



Kompetenzzentrum
Professionalisierung und Qualitätssicherung
Haushaltsnahe Dienstleistungen

Perspektiven für haushaltsnahe Dienstleistungen – Band 1

Expertisen für das Kompetenzzentrum
Professionalisierung und Qualitätssicherung
haushaltsnahe Dienstleistungen

Perspektiven für haushaltsnahe Dienstleistungen

Expertisen für das Kompetenzzentrum Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen

Potenziale haushaltsnaher Dienstleistungen im Übergang zu neuen Leitbildern und Arrangements geschlechtlicher Arbeitsteilung jenseits des traditionellen Ernährermodells

Professionalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive

Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen – aus berufspädagogischer Perspektive

Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte – auch in Deutschland
ILO-Übereinkommen 189 und dessen Umsetzung

Gleichstellung und beschäftigungspolitische Perspektiven haushalts- und personennaher Dienstleistungen – die Situation in den Niederlanden

Benefit: haushaltsnahe Dienstleistungen – Bedarfe und strategischer Nutzen aus Sicht von Unternehmen

Vorwort

Die im vorliegenden Expertenband präsentierten Analyse- und Forschungsergebnisse sind im Rahmen der vielfältigen Vorhaben des Kompetenzzentrums "Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen" zustande gekommen, das seit Mai 2013 am Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Privathaushalts und Familienwissenschaften an der Justus-Liebig-Universität in Gießen angesiedelt ist. Expertinnen aus Wissenschaft und Praxis, die in unterschiedlicher Weise fachlich in die Arbeit des Kompetenzzentrums eingebunden waren, wurden damit beauftragt, aus verschiedenen Perspektiven die Konflikt- und Chancenpotenziale haushaltsnaher Dienstleistungen herauszuarbeiten, aber auch gesellschaftliche Handlungsbedarfe kenntlich zu machen und zu begründen.

Sandra Ohrem nimmt gleichstellungspolitische Aspekte haushaltsnaher Dienstleistungen in den Blick und richtet den Fokus ihrer Analyse auf die Potenziale haushalts- und familienunterstützender Dienstleistungen im Übergang zu neuen Leitbildern geschlechtlicher Arbeitsteilung jenseits des traditionellen Ernährermodells. Claudia Weinkopf und Marianne Friese widmen sich den widersprüchlichen Professionalisierungsverläufen haushalts- und alltagsunterstützender Dienstleistungen aus arbeitsmarktpolitischer und berufspädagogischer Perspektive. Die drei Autorinnen fordern auf der Basis ihrer detaillierten wissenschaftlichen Studien unisono stimmige Gesamtkonzepte, die an die Stelle inkonsistenter, ja bisweilen gegenläufiger Politiken zu setzen wären. Es schließt sich ein Beitrag von Wiebke Fey, Kirsten Scheiwe und Stefanie Visel an, in dem der Frage nachgegangen wird, inwieweit das deutsche Recht mit dem ILO-Übereinkommen 189 "Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte" vereinbar ist und wo aus gleichstellungs- und rechtswissenschaftlicher Sicht nachjustiert werden müsste. Die Expertise von Manuela du Bois Reymond liefert einen interessanten Einblick in den gesellschaftlichen Umgang unseres Nachbarlandes Niederlande mit haushaltsbezogener Carework. Den Band beschließt die Soziologin und Unternehmensberaterin Dörte Jung, die eine detaillierte Recherche in Betrieben vornimmt, die ihren Mitarbeitenden im Zuge von unternehmensbezogenen Work-Life-

Balance-Maßnahmen und von Initiativen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie haushaltsnahe Dienstleistungen anbieten. Sie lotet die Stärken und Schwächen dieser betrieblichen Angebote aus, auch unter dem Aspekt des "employer Branding". Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass viele der befragten Unternehmen selbst die Entwicklung verbindlicher Qualitätsstandards und die Aktivierung von Beschäftigungspotenzialen im Angesicht eines steigenden Bedarfs anmahnen. Aufschlussreich sind schließlich ihre Vergleiche zu anderen europäischen Ländern mit egalitären gesellschaftlichen Geschlechterkonzeptionen.

In der Zusammenschau der vorliegenden profunden Analysen von insgesamt acht Autorinnen zu den widersprüchlichen Professionalisierungs- und Legalisierungsprozessen haushaltsnaher Dienstleistungen unter Einschluss internationaler Erfahrungen wird deutlich, dass es in der Bundesrepublik Deutschland eines zeitnahen gesellschaftlichen Diskurses und entschiedenen Paradigmenwechsels in Bezug auf die Frage bedarf, wie eine entwickelte Volkswirtschaft mit einer stark alternden und ethnisch vielfältigen Bevölkerung künftig haushalts- und familienbezogene Dienstleistungen verlässlich, in guter Qualität und bezahlbar vorhalten kann, um Menschen entlang ihres Lebensverlaufs passgenau und wirksam in ihrem Alltag zwischen beruflichem Engagement und Familie zu unterstützen bzw. zwecks Erhalt einer selbständigen Lebensführung bis ins hohe Alter zu entlasten. Das breite Spektrum dieser sozialen Dienste, die seit Jahren bekannte und steigende Nachfrage sowie die vielfältigen, dafür erforderlichen fachlichen und sozialen Kompetenzen sprechen eindeutig für deren Aufwertung, für eine modularisierte Aus- und Fortbildung mit beruflichen Aufstiegschancen, aber auch für ihre angemessene Bezahlung. Hier könnten sich für Frauen und Männer unterschiedlicher Bildungs- und Statusgruppen interessante Beschäftigungsperspektiven auf tun, wenn eine gleichstellungspolitisch motivierte Professionalisierungs- und Qualifizierungsoffensive bundesweit greift. Stattdessen wird es sich als Irrweg erweisen, in diesem Beschäftigungssegment weiter auf Niedriglöhne, Minijobs oder allein auf Nachbarschaft und Ehrenamt zu setzen. Solche gemeinnützigen Aktivitäten sind zwar dringend notwendig und bürgerschaftliches Engagement eine wertvolle Ressource, sie bedürfen jedoch in der Regel einer professionellen Rahmung und Einbindung; etwa bei der Alltagsbegleitung von Demenzpatientinnen und Demenzpatienten in betreuten Wohngruppen oder bei der Gestaltung eines

unterstützenden kommunalen Netzwerkes im Stadtteil durch fachlich versierte Schnittstellenmanger und -managerinnen, wie sie Manuela du Bois Reymond in ihrer Expertise für die Niederlande beschreibt. Auch Markteinführungshilfen nach belgischem Vorbild in Form von subventionierten Gutscheinen könnten ein durchaus attraktives Modell für Deutschland sein, welches dem Modernisierungsprozess der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in den letzten Jahren nun folgen müsste und dem Wildwuchs des "schwarz-grau-bunten" Arbeitsmarktes Privathaushalt entgegen zu setzen wäre.

Die Analysen führen uns einmal mehr vor Augen, dass es einer grundsätzlichen Neu- und Aufwertung dieser lebensdienlichen Dienstleistungen bedarf, um zu verhindern, dass sich branchenspezifische Simulationsstudien, wie sie kürzlich von der Bertelsmann-Stiftung und Prognos AG erstellt wurde, bewahrheiten. Sie sehen bis 2020 eine weitere Spreizung der Lohnschere in Deutschland voraus: Die Unterschiede zwischen den Beschäftigten im kapital- und technologieintensiven verarbeitenden Gewerbe auf der einen und im Dienstleistungssektor auf der anderen Seite werden weiter zunehmen. Während in der Chemie-, Auto- und Elektroindustrie zwischen 2012 und 2020 von durchschnittlichen real verfügbaren Einkommen von ca. 6000 Euro ausgegangen wird, beläuft es sich im Gastgewerbe, in privaten Haushalten, aber auch im Bereich Erziehung, Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen lediglich auf 1050 bis 1500 Euro. Begründet werden solche Unterschiede vorzugsweise (auch in der genannten Studie) mit der geringen Produktivität in den weiblich konnotierten Dienstleistungsberufen. Wie jedoch unter anderem die Schweizer Ökonomin Mascha Madörin zurecht betont hat, versagen die herkömmlichen Bewertungsansätze aus der Industrieproduktion im personen- und haushaltsbezogenen Dienstleistungssektor.

Obwohl der Professionalisierungs- und Legalisierungsprozess haushaltsnaher Dienstleistungen bisher alles andere als eine Erfolgsgeschichte war, bleibt zu hoffen, dass die in diesem Band zusammengeführten Ergebnisse zu den Perspektiven haushalts- und familienbezogener Dienstleistungen den öffentlichen und politischen Diskurs zur Neu- und Aufwertung dieses Dienstleistungssegments über die Kinderbetreuung und Altenpflege hinaus beflügeln werden.

An dieser Stelle möchte ich Mareike Bröcheler und Nina Klünder - beide Projektmitarbeiterinnen im PQHD - ausdrücklich für die zuverlässige und fachlich kompetente Durchsicht sowie das Redigieren der Manuskripte danken.



Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Leiterin des Kompetenzzentrums zur Professionalisierung und Qualitätssicherung
Haushaltsnaher Dienstleistungen an der Justus-Liebig-Universität Gießen

Gleichstellungspolitische Aspekte haushaltsnaher Dienstleistungen –

Potenziale haushaltsnaher Dienstleistungen im Übergang zu neuen Leitbildern und Arrangements geschlechtlicher Arbeitsteilung jenseits des traditionellen Ernährermodells

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Kompetenzzentrum zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“ (PQHD)

Justus-Liebig-Universität
Gießen

Auftragnehmerin:

Dr. Sandra Ohrem

Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Privathaushalts und Familienwissenschaften

Justus-Liebig-Universität
Gießen

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Arbeitsteilungsmuster und ihre Relevanz für die soziale Konstruktion von Geschlechterverhältnissen	7
2.1	Entwicklung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung	8
2.2	Rechtliche Absicherung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung	9
2.3	Absicherung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung über das Ehegüterrecht	10
2.4	Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik	12
3	Geschlechtergerechtigkeit in unterschiedlichen Care-Systemen	15
3.1	Gleichstellung in servicebasierten Care-Systemen	16
	Mangelnde Gleichstellung in familienbasierten Care-Systemen	18
3.2	Individuelle und gesellschaftliche Folgen familienbasierter Care-Systeme	19
3.3	Reproduktionsblindheit familienbasierter Care-Systeme	21
3.4	Abnahme gesunder Lebensjahre im Alter in familienbasierten Care-Systemen	23
3.5	Familien- versus servicebasierte Care-Systeme	24
4	Potenziale haushaltsnaher Dienstleistungen – auf dem Weg zur geschlechtergerechten Arbeitsteilung	25
4.1	Illegale Beschäftigung statt geschlechtergerechter Arbeitsteilung	27
4.2	Haushaltsnahe Dienstleistungen fördern Gleichstellung	30
4.3	Qualifikation für haushaltsnahe Dienstleistungen	33
5	Zusammenfassung	36
	Literaturverzeichnis	39

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zusammenhang von Geburtenrate und Care-System	17
Abbildung 2:	Gesunde Lebensjahre von Frauen im Alter von 65 Jahren	24
Abbildung 3:	Verteilung von Hausarbeit in Paarhaushalten - Antworten der Frauen	27
Abbildung 4:	Ressourcen und Handlungsoptionen für Wiedereinsteigerinnen	31

1 Einleitung

Niedrige Geburtenraten, erschöpfte Eltern, unerfüllte Lebensentwürfe vieler junger Frauen und Männer sowie die Abnahme gesunder Lebensjahre im Alter sind Resultat widersprüchlicher und mangelhafter Rahmenbedingungen für Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Nach wie vor unterstützen einige Instrumente deutscher Familien- und Arbeitsmarktpolitik das traditionell konservative Familienmodell und damit den Ausstieg von Müttern aus dem Erwerbsleben äußerst massiv. Gleichzeitig weisen andere Rahmenbedingungen in eine ganz andere Richtung, etwa nach Trennung oder Scheidung. Von einer Gleichstellung der Geschlechter ist die Bundesrepublik Deutschland demnach noch weit entfernt. Die Integration von Frauen auf dem Arbeitsmarkt – auf einem vergleichbaren Niveau der Männer – und eine egalitäre Verteilung der unbezahlten Arbeit unter den Partnerinnen und Partnern ist im Angesicht aktueller Daten zur geschlechtlichen Arbeitsteilung nach wie vor als eine Utopie zu bezeichnen. Für eine gelungene und geschlechtergerechte Balance von Haushaltsführung, Kinderbetreuung/Pflege und Erwerbsarbeit für Mütter und Väter bedarf es deshalb passgenauer Unterstützungssysteme. Es mangelt an einem verlässlichen und qualitativ hochwertigen Care-System entlang des Lebenslaufs, sozusagen von der Wiege bis zur Bahre. Haushaltsnahe und personenbezogene Dienstleistungen sind nachweislich ein wichtiger Teilbereich von familienunterstützenden Strukturen. Dies formuliert bereits der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung deutlich (BMFSFJ 2011: 158), auf dessen Leitbild diese Expertise aufbaut:

„Wir streben eine Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten an. Die Beschäftigungsfähigkeit von Männern und Frauen wird durch eine gute Ausbildung gesichert. Sie werden befähigt, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen und auch eine eigene soziale Sicherung aufzubauen. Die beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen von Frauen und Männern werden gleichermaßen geschätzt und entgolten. Durch eine angemessene Infrastruktur für Kindertagesbetreuung, schulische Erziehung und Pflege sowie flexible Arbeitszeiten in den Unternehmen wird die Vereinbarkeit für Beruf und Familie gewährleistet. Die Erwerbsverläufe werden durch Optionen auf eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit oder eine vorübergehende und reversible Verkürzung der Arbeitszeit flexibilisiert. Die Gesellschaft unterstützt die Wahrnehmung dieser Optionen zur Kindererziehung und -betreuung, Pflege und Weiterbildung. Es werden

besondere Anreize gesetzt, damit die Optionen in den gesellschaftlich gewünschten Feldern sowohl von Frauen als auch von Männern genutzt werden. Die Nutzung dieser Optionen darf nicht zu Nachteilen in der Alterssicherung führen.“ (BMFSFJ 2011: 31 f.)

Im Gegensatz zu diesem Leitbild hat sich faktisch der Abstand im Arbeitszeitvolumen zwischen Frauen und Männern in den letzten Jahrzehnten deutlich vergrößert: Waren im Jahre 1991 noch weniger als 20 % der beschäftigten Frauen teilzeiterwerbstätig, hat sich dieser Anteil bis 2006 auf 34,2 % erhöht (Allmendinger 2008: 21). Die Arbeitszeitlücke von Frauen steigt auffällig ab dem 25. Lebensjahr: Die Existenz von Kindern im Haushalt ist offensichtlich bestimmend für den zeitlichen Erwerbsumfang von Frauen und führt zu seiner Absenkung. Bei Männern ist eine gegenteilige Entwicklung zu beobachten: Das Arbeitszeitvolumen der Väter ist höher als das der Frauen und der Männer ohne Kinder (ebenda). Die geringere Betreuungsintensität der Väter, die quantitativ und qualitativ mangelhafte Ausstattung mit Kindertagesstätten und Ganztagschulen sowie das fehlende Angebot an flexiblen, transparenten und bezahlbaren haushaltsnahen Dienstleistungen, die eine Auslagerung der zeitintensiven hauswirtschaftlichen Tätigkeiten ermöglichen, sind wesentliche Gründe, welche die große Arbeitszeitlücke zwischen den Geschlechtern und die geringen Gestaltungsspielräume für den Aufbau einer substanziellen Erwerbsbeteiligung von Müttern erklären.

Die vorliegende Expertise analysiert diesen Zusammenhang zwischen Geschlechtergerechtigkeit im Kontext geschlechtstypischer Arbeitsteilungsmuster von bezahlter und unbezahlter Arbeit und dem Potenzial haushaltsnaher Dienstleistungen auf dem Weg zu dem skizzierten Leitbild und neuen Geschlechterarrangements im Alltag – jenseits des traditionellen Ernährermodells.

Dafür werden nach der Einleitung in **Kapitel eins** geschlechtskonstruierende Arbeitsteilungsmuster im Zeitverlauf betrachtet. Besonderes Augenmerk wird hierbei auf die Entwicklung ihrer rechtlichen und sozialpolitischen Absicherung und der damit verbundenen Folgen – vor allem für Frauen – gelegt.

Vor diesem Hintergrund wird in **Kapitel zwei** der aktuelle Stand der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in Deutschland und in ausgewählten europäischen Ländern nachgezeichnet. Dabei wird der Fokus auf die in den einzelnen Ländern

praktizierten Care-Systeme gerichtet. Aus dieser vergleichenden Perspektive erschließt sich, in welchen Bereichen dringender Handlungsbedarf besteht.

Haushaltsnahe Dienstleistungen können nicht nur an sogenannten Knotenpunkten¹ einer Erwerbsbiografie (BMFSFJ 2011: 13) unterstützend und steuernd wirksam sein. Welche Möglichkeiten, Forderungen und Grenzen entlang des Lebensverlaufs aus einem passgenauen Angebot durch haushaltsnahe Dienstleistungen resultieren, wird im **dritten Kapitel** erläutert.

Die Expertise schließt mit einer Zusammenfassung ab.

¹ Der Begriff „Knotenpunkt“ wird als Synonym für Statuspassage verwendet. Die Begriffe bezeichnen solche Übergänge, an denen entscheidende Weichen für den weiteren Lebensverlauf gestellt werden. Sie orientieren sich an den „Übergängen in normalbiografischen Entwürfen (Eintritt in den Beruf, *empty-nest*, Berufsaufgabe, Heimeintritt oder Pflege in der Kinderfamilie bei Aufgabe des eigenen Hausstandes etc.) oder deren Varianten, die zwischen verschiedenen Lebensbereichen und -abschnitten entwickelt, ausgehandelt und verändert werden“ (Clemens 2010: 94). Mit dem Blick auf Statuspassagen wird „einerseits die Verknüpfung des individuellen Lebens mit der Gesellschaft und ihren Institutionen thematisiert (Makroperspektive), andererseits aber auch die subjektive Seite der Bewältigung von Übergängen durch einzelne Personen und ihr soziales Umfeld (Mikroperspektive). Übergänge sind häufig die Folge struktureller oder institutionalisierter Bedingungen. Sie rufen aber individuell sowohl strukturelle Änderungen als auch Änderungen der Handlungsspielräume in der Lebenslage hervor“ (BMFSFJ 2011: 13).

2 Arbeitsteilungsmuster und ihre Relevanz für die soziale Konstruktion von Geschlechterverhältnissen

Die Zukunft der Arbeit und die geschlechtliche Arbeitsteilung sind Kernfragen des aktuellen Wandels der Geschlechterverhältnisse moderner Gesellschaften (Kurz-Scherf 2007: 269). Dies spiegelt sich auch darin, dass die geschlechtstypische Aufteilung verschiedener Arbeitsbereiche und die damit verbundenen Wertigkeiten seit den Anfängen der Frauenforschung zentrale inhaltlich-konzeptionelle Schwerpunkte bilden (Aulenbacher, Wetterer 2009: 7). Die Hausarbeitsdebatte der 1970er- und 1980er-Jahre, das Konzept des weiblichen Arbeitsvermögens, die Thematisierung der „Arbeit aus Liebe“ und das Theorem der doppelten Vergesellschaftung von Frauen sind Beispiele, die international nach wie vor intensiv diskutiert werden (ebenda). Ebenso haben die Haushaltswissenschaften maßgeblich dazu beigetragen, dass das Volumen und die gesellschaftliche Bedeutung der hauptsächlich von Frauen erbrachten unbezahlten Arbeit sichtbar geworden sind und in Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit inzwischen breit diskutiert werden. Haushaltswissenschaftlerinnen bzw. Haushaltswissenschaftler zeigen seit der ersten Stunde ihrer Disziplin auf, dass ein ganzheitlicher Arbeitsbegriff im Zuge der Industrialisierung verloren ging und ein ganzheitliches Verständnis von Arbeit und Ökonomie im Sinne von Aristoteles zwischen Ethik und Politik vonnöten ist, um gesellschaftliche Problemlagen erfolgreich zu überwinden (Egner 1952, Richarz 1991, von Schweizer 1991, Meier 1997; Ohrem, Häußler, Meier-Gräwe 2013). Obwohl die Wurzeln der Frauenforschung und der Haushaltswissenschaften eng miteinander verwoben sind, haben sich diese beiden Forschungszweige anfangs beträchtlich voneinander unterschieden (Badir 1992: 151). Die Frauenforschung legte ihren Fokus zunächst auf die Teilhabe von Frauen an der Erwerbsarbeit und formulierte als zentrales Ziel die ökonomische Eigenständigkeit von Frauen. Demgegenüber beschäftigten sich die Haushaltswissenschaftlerinnen bzw. Haushaltswissenschaftler in ihren Anfängen maßgeblich mit Themen innerhalb des privaten Bereichs. So kritisierten Frauenforscherinnen an der neuen Wissenschaftsdisziplin der Haushaltswissenschaften zurecht, dass sie das Grundprinzip der Zuweisung von versorgungswirtschaftlichen Reproduktionstätigkeiten an den weiblichen Teil der Bevölkerung anfangs nicht hinterfragt haben (Meier 1999: 157). Inzwischen ist eine produktive Annäherung der beiden Wissenschaftsdisziplinen – der Haushaltswissenschaften und der Frauenforschung – erfolgt, indem beide Richtungen ihren Blick stets konzeptionell auf das

Ganze, das heißt sowohl auf bezahlte Erwerbsarbeit als auch auf unbezahlte Haus- und Sorgearbeit richten und gemeinsam nach neuen und geschlechtergerechten Formen der Organisation unterschiedlicher, aber gesellschaftlich notwendiger Arbeitsformen suchen.

Im Allgemeinen wird unter Arbeit sehr reduziert lediglich Erwerbsarbeit verstanden. Beide Forschungsrichtungen thematisieren heute die Bedeutung des Zusammenhangs von Erwerbs- und Hausarbeit, Eigen- und Subsistenzarbeit, ehrenamtlichen und zivilgesellschaftlichen Engagements, die Herstellung von Gütern und die Bereitstellung von Dienstleistungen, private und öffentliche Fürsorge gleichermaßen (Aulenbacher, Wetterer 2009: 7). Ein Schwerpunkt aktueller feministischer Forschung – innerhalb des Themenkomplexes Arbeit – konzentriert sich grundagentheoretisch auf Ansätze der sozialen Konstruktion von Geschlecht durch Arbeit: Im Sinne eines *doing gender while work* wird geschlechtstypische Arbeitsteilung nicht nur reorganisiert und legitimiert, sondern gleichzeitig die binäre und asymmetrische Geschlechterklassifikation selbst hervorgebracht und reproduziert (Wetterer 2002).

2.1 Entwicklung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung

Eine geschlechtstypische Arbeitsverteilung und ihr ausgeprägtes Beharrungsvermögen basiert auf einer sehr langen Tradition. Der Soziologe Max Weber hat sie als die „älteste, typische Arbeitsteilung“ in der Geschichte charakterisiert (Weber 1980). Bis zur Industrialisierung fand die Versorgung der Menschen arbeitsteilig in Hausgemeinschaften statt. Obwohl diese patriarchal organisiert waren, erfuhr – anders als heute – die Arbeitssphäre der Frauen eine hohe Wertschätzung. Dem Hausherrn war deutlich, dass ohne die Arbeit der Frauen die Hausgemeinschaft nicht überlebensfähig ist. Jedoch wurde im Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft mit den ökonomischen Theorien der neuen Märkte und der politischen Ökonomie die Trennung von Erwerbsarbeit und Haushaltsarbeit vorgenommen und bis heute festgeschrieben. Daraus folgt die Trennung von Produktion und Reproduktion, ihre geschlechtliche Zuordnung und unterschiedliche Bewertung (Thiessen 2004: 71). Die „moderne unbezahlte Hausarbeit“ – basierend auf der kapitalistischen Arbeitsorganisation inklusive Trennungslogik von Erwerbs- und Hausarbeit, von produktiver und reproduktiver Sphäre – wurde im Übergang zur Industrialisierung somit erst erfunden (Duden 2009: 21; Bock, Duden 1977: 166). Die Abspaltung des Wohn- und Freizeit-

bereichs vom Erwerbsarbeitsbereich (Metz-Göckel, Nyssen 1990: 180) förderte strukturell und mental die Bindung der Frauen an familiäre Tätigkeiten mit dem Ziel, neben der biologischen Mutterschaft auch die Übernahme der sozialen Mutterschaft zu gewährleisten. Gleichzeitig sicherte diese geschlechterbezogene Zuschreibung von Tätigkeiten und Lebensbereichen die Zugangsbeschränkungen der Frauen zum Arbeitsmarkt und ebenso die Reproduktion der Arbeitskräfte (ebenda). Somit wurde der Umbau des Haushalts zum Ort der Reproduktion und zur Erholung des Mannes durch die Arbeit seiner Frau erst möglich (Duden 2009: 22).

2.2 Rechtliche Absicherung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung

Die Aufgabenverteilung nach Geschlecht ist über viele Jahrhunderte durch rechtliche Regelungen institutionell forciert und abgesichert worden. Manifest wurde diese Aufgabenzuweisung zunächst über das Familien-, Arbeits- und Gesinderecht und erfährt bis heute über das Arbeits-, Familien-, Sozial- und Steuerrecht tendenziell eine Fortschreibung (Funder 2011: 164). Die Verallgemeinerung der Kernfamilie „als Organisationsform der unbezahlten weiblichen Hausarbeit“ im Übergang zur Industriegesellschaft wurde insbesondere über das Steuerrecht zugunsten des Ehemannes ökonomisch integriert (Duden 2009: 22). Das deutsche Recht ist aktuell immer noch weitgehend an Rollenbilder angelehnt, die eine egalitäre und partnerschaftliche Arbeits- und Rollenteilung strukturell benachteiligen (Scheiwe 2008: 51 ff.). Insbesondere das Ehegattensplitting, die Steuerklassenkombination III/V und die beitragsfreie Mitversicherung in der gesetzlichen Krankenkasse der besser verdienenden Partnerin bzw. des besser verdienenden Partners – denn in den meisten Fällen ist dies der Ehemann – setzen deutliche (Fehl-)Anreize für ein Sich-Einlassen auf asymmetrische Partnerschaftsmodelle. Gleichzeitig weisen andere rechtliche Rahmenbedingungen in eine völlig andere Richtung. So sind nach der Novellierung des Unterhaltsrechts ehemals Verheiratete nach Ehescheidung für den Erwerb ihrer eigenen materiellen Existenz persönlich verantwortlich. Das Recht regelt keine nacheheliche Statussicherung mehr. Die Wirkungen dieser Inkonsistenzen im Rechtssystem sind problematisch und verlangen Frauen – oft sehr plötzlich – einen Rollenwechsel ab, nachdem sie infolge des geltenden Familien- und Steuerrechts während ihrer Ehe über Jahre nicht erwerbstätig waren oder allenfalls einen nicht existenzsichernden Zuverdienst zum Haushaltseinkommen erwirtschaftet haben. Die Erwerbschancen dieser Frauen sind

beim beruflichen Wiedereinstieg deutlich eingeschränkt. Hinzu kommen die geringen Löhne in weiblich konnotierten Dienstleistungsberufen mit der Folge eines hohen Armutsrisikos und der Abhängigkeit von Leistungen des SGB II (BMFSFJ 2011).

2.3 Absicherung geschlechtskonstruierender Arbeitsteilung über das Ehegüterrecht

Eine weitere ganz offen formulierte Absicherung einer geschlechtstypischen Arbeitsteilung bei gleichzeitiger Abwertung der weiblichen Arbeitsbereiche erfolgte mit dem aufstrebenden Bürgertum um die Jahrhundertwende über das Ehegüterrecht. Dies wird von Frauenrechtlerinnen von jeher nachdrücklich kritisiert. Am 01.01.1900 wurde das Ehegüterrecht im BGB zu einer sogenannten Verwaltungsgemeinschaft umgestaltet. Die Bezeichnung Verwaltungsgemeinschaft, so der damalige Reichsgerichtsrat Otto Bähr, war eher geeignet, „die wahre Natur dieses Systems zu verhüllen, denn es zu kennzeichnen“ (zitiert nach Meder 2009: 139). Es diente nach Bähr lediglich dem „Mannesegoismus“. Denn in einer solchen Verwaltungsgemeinschaft waren die Nutznießung und die Verwaltung – auch des von der Ehefrau eingebrachten Vermögens – alleine dem Ehemann gestattet (Meder 2009: 139). Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts waren Frauen und Männer in den Hausgemeinschaften dagegen gleichermaßen erwerbswirtschaftlich tätig. Die im Zuge der Industrialisierung und Verstädterung vollzogene und folgenreiche Trennung von unbezahlter Hausarbeit einerseits und außerhäuslicher Erwerbsarbeit andererseits veranlasste damals die BGB-Verfasser, einen Anspruch der Ehefrau im Güterrecht nicht mehr zu verankern (BMFSFJ 2013: 5). Denn nach ihrer Auffassung leistete die Ehefrau nun keinen Beitrag mehr, da den Unterhalt über Erwerbsarbeit alleine der Ehemann erwirtschaftete und er somit alleine die ehelichen Lasten trug (ebenda). Die Haushaltsführung und die Erziehung der Kinder seitens der Frau erfuhren fortan keine Anerkennung mehr als vermögenswirksame oder gar gesellschaftlich relevante Leistungen (BMFSFJ 2013: 6). Somit wurde um die Jahrhundertwende, den neuen ökonomischen Theorien folgend, ebenfalls im Ehegüterrecht der unbezahlten Arbeit im Privaten das Prädikat abgesprochen, Arbeit zu sein.

Bereits im Gegenentwurf der Frauenrechtlerinnen zum BGB im Jahr 1900 heißt es: „Das Vermögen der Ehegatten bleibt im Sondereigentum eines jeden unter ihnen“ (Proelß, Raschke 1895 zitiert nach Meder 2009: 141). Sie zielten damals auf die Ver-

wirklichung von Eigenverantwortung unter dem Stichwort Rechtsgleichheit ab (Meder 2009: 141). Die Auflösung der traditionellen Arbeitsteilung und die Gleichwertigkeit von Haus- und Erwerbsarbeit werden seitdem von der Frauenbewegung gefordert. Über Etappenziele ist seit dem Jahr 1958 im Gleichberechtigungsgesetz mit einer Ergänzung des § 1360 BGB die Zugewinnngemeinschaft als gesetzlicher Güterstand gültig (BMFSFJ 2013: 6). Der Verwaltungsgemeinschaft folgend ist dies von der Frauenbewegung als Fortschritt gesehen worden, auch wenn aktuell die Zugewinnngemeinschaft aus Gleichstellungsperspektive kritisch hinterfragt wird. Nicht nur im Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung wird eine Errungenschaftsgemeinschaft für das deutsche Ehegüterrecht empfohlen (BMFSFJ 2011: 50). Bei einer Zugewinnngemeinschaft besteht während der Ehe Gütertrennung. Bei einer Errungenschaftsgemeinschaft sind beide Eheleute bereits im Eheverlauf MitinhaberIn bzw. Mitinhaber vom Vermögen der/des jeweils anderen (ebenda). Nach dem Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung resultiert deshalb aus einem Ehegüterrecht nach dem Modell einer Errungenschaftsgemeinschaft eine annähernd gleich starke Verhandlungsposition für die Ehepartnerin und den Ehepartner (ebenda).

Folglich gibt es zu bedenken, dass nach einer Studie im Auftrag des BMFSFJ heute den meisten Frauen und Männern der Rechtsrahmen einer Ehe und seine unmittelbaren und mittelbaren Folgen nicht bekannt sind (BMFSFJ 2013: 15). So gaben beispielsweise 41 % der Verheirateten an, dass sie den Begriff Ehegattensplitting noch nie gehört haben und keine Ahnung haben, was er bedeutet (BMFSFJ 2013: 41). Problematisch ist auch, dass in der jungen Generation das Wissen über den Rechtsrahmen der Ehe und seine Konsequenzen mehrheitlich nicht oder nur bruchstückhaft existiert (BMFSFJ 2013: 39). Hier besteht ein erheblicher Aufklärungsbedarf im Rahmen von Schule und Ausbildungsinstitutionen mit dem Ziel, Lebensplanungskompetenzen präventiv zu vermitteln.

Das Wissen über die strukturelle Absicherung geschlechtlicher Arbeitsteilungsmuster unter Einschluss ihrer lebenslangen Konsequenzen erweist sich als elementare Voraussetzung, um Wirkungsmechanismen, die zu einer meist ungewollten Rückkehr in traditionelle Arrangements führen, überhaupt zu verstehen. Denn diese strukturelle Absicherung führt zu einer Hierarchisierung dieser beiden Arbeitsbereiche, welche die Geschlechterordnung bis heute widerspiegelt und letztlich auf patriarchalische Machtstrukturen in Politik, Kultur und Wirtschaft zurückzuführen ist (Funder 2011: 164). Infol-

ge der Geringschätzung der versorgungswirtschaftlichen, vermeintlich un- bzw. reproduktiven Sphäre kommt es zu einem Rückgang von Familienbildungsprozessen und auch der Bereitschaft, generative Sorgearbeit für hilfe- und pflegebedürftige Familienangehörige verlässlich und über nicht kalkulierbare Zeiträume zu übernehmen. Seit der Erlangung eines eigenen Rechtsstatus der Frau, des Selbstbestimmungsrechts über ihren Körper, durch ihr gestiegenes Bildungsniveau und die damit verbundenen Zugangsmöglichkeiten zur Berufswelt, zu Geld und zu für Frauen vormals fremden Märkten, schwindet die Bereitschaft der Frauen weiter, „die heimliche Ressource der Sozialpolitik“ (Beck-Gernsheim 1991) zu sein. Für Frauen bestehen die Folgen geschlechtstypischer Arbeitsteilungsmuster in massiven Nachteilen für den Lebensstandard, für die beruflichen Perspektiven und für die Alterssicherung. Folglich prognostizieren Demografinnen bzw. Demografen, Rentenexpertinnen und -experten, Pflege- und Haushaltswissenschaftlerinnen bzw. Pflege- und Haushaltswissenschaftler ein dramatisch abnehmendes Töchterpflegepotenzial (Meier-Gräwe 2010, 2013a, 2013b). Dies ist ein Beleg dafür, dass eine Wirtschafts- und Sozialpolitik mit einem Arbeitsbegriff, der nach wie vor eindimensional auf Erwerbsarbeit fokussiert ist, notwendigerweise und folgerichtig in eine Reproduktionskrise mit massiven Konsequenzen für die Wirtschaft und die gesamte Gesellschaft führt.

2.4 Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik

Ein androzentrischer Fokus auf Arbeit findet sich – neben den ökonomischen Theorien und dem Rechtssystem – auch in soziologischen Theoriemodellen und Konzepten wieder. Beispielsweise kritisiert Madörin Dahrendorfs Thesen zur „Arbeitsgesellschaft“ aus feministischer Sicht (Dahrendorf 1996 zitiert nach Madörin 2000). Geschlechtsneutral analysiert Dahrendorf fünf Charakteristiken der Arbeitsgesellschaft, meint damit lediglich Erwerbsarbeit und beschreibt diese somit maßgeblich aus der Sicht einer männlichen Normalbiografie (ebenda):

1. Die Erwerbsarbeit prägt das Selbstbild, ja die Selbstachtung von Menschen.
2. Erwerbsarbeit schafft wichtige soziale Kontakte.
3. Die Erwerbsarbeit ist Hauptinstrument der sozialen Kontrolle.
4. Die Erwerbsarbeit ist Hauptquelle des Einkommens.
5. Die Erwerbsarbeit begründet Anrechte auf Sozialleistungen, einschließlich der Versorgung bei Krankheit und Alter.

Die Schweizer Ökonomin Mascha Madörin interpretiert diese Thesen wie folgt: Zu Punkt eins, zwei und drei reflektiert Madörin schlicht, dass das Selbstbild, die sozialen Kontakte und die soziale Kontrolle über Erwerbsarbeit für die meisten Frauen nicht so gravierend sind, da die meisten weiblichen Lebensentwürfe nicht derart einseitig auf Erwerbsarbeit bezogen sind, wie dies bei einer traditionell männlichen Voll-erwerbsbiografie der Fall ist (Madörin 2000: 70 ff.). Allerdings sind ihre Aussagen zu Punkt vier und fünf relevant: Hier verweist sie darauf, dass viele Frauen nur indirekt über Geld aus Erwerbsarbeit verfügen, meist nur abgeleitet über die Erwerbsarbeit ihres Ehemannes. Kommt es zum Verlust seines Arbeitsplatzes, so ist es jedoch wiederum die Frau, die den Erwerbsausfall im Haushaltsmanagement kompensiert/kompensieren muss. Sie ist hier „(...) das Ende der Röhre, wo die ökonomischen Krisen am Schluss landen und nicht mehr weitergeleitet werden können“ (ebenda). Aber auch in anderer Hinsicht fungieren Frauen als *last ressort*. Zum einen sind Frauen, obwohl sie insgesamt mehr gesellschaftlich relevante Arbeit leisten als Männer (vgl. Kapitel 1 und 3), vom Zugang zu bestimmten Sozialleistungen ausgeschlossen, da der Löwenanteil von gesellschaftlich notwendiger Haus- und Sorgearbeit außerhalb des Erwerbssystems geleistet wird. Und weiter sind sie aufgrund ihrer primären Zuständigkeit für die Versorgung von pflegebedürftigen und alten Menschen davon betroffen, wenn Sozialleistungen für diese gestrichen werden (Madörin 2000: 71). Wir haben demnach nicht nur einen Generationenkonflikt, sondern ebenso ein massives Geschlechterproblem: „Es braucht einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Frauen und Männern, der die bestehenden Ungerechtigkeiten korrigiert. Dies müsste der Ausgangspunkt einer Arbeitsmarktpolitik sein.“ (Madörin 2000: 72)

Madörin analysiert, dass es aus feministischer Perspektive keine Erwerbsarbeitspolitik unabhängig von einer Politik für Privathaushalte geben kann (ebenda). Denn Frauen sind von Erwerbsarbeits-, Sozialversicherungs- und generell Wirtschaftspolitik nicht nur zunehmend als Erwerbstätige betroffen, sondern nach wie vor als Hauptverantwortliche für Haushalt und Familie, als Haushaltsmanagerinnen, als Erzieherinnen von Kindern und als Pflegerinnen von Angehörigen: „Je nachdem welche Arbeitsmarktpolitik verfolgt wird, sieht die Auswirkung auf das gesamte Zeitbudget der Frauen sehr anders aus, ebenso die Zusammensetzung der Einkommen der Haushalte“ (ebenda). Die Ökonomin betont, dass daraus wiederum große Auswirkungen auf die Machtverhältnisse zwischen Frau und Mann resultieren und Arbeits-

marktpolitik deshalb immer auch Familien-, Haushalts- und Geschlechterpolitik ist (ebenda).

Eine genderorientierte Arbeitsmarktpolitik müsste als Gegenentwurf demgegenüber von einem Arbeitsbegriff ausgehen, der beide Arbeitsbereiche gleichwertig behandelt und sich zentral mit der Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern befasst. Dieser wiederum wäre in ein zukunftsfähiges wirtschafts- und gesellschaftspolitisches Gesamtkonzept zu integrieren, wenn Geschlechtergerechtigkeit tatsächlich hergestellt werden soll.

3 Geschlechtergerechtigkeit in unterschiedlichen Care-Systemen

Der Global Gender Report des World Economic Forum (WEF) erscheint seit 2005 jährlich und bewertet die Gleichstellung der Geschlechter in 136 Ländern und damit von 93 % der Weltbevölkerung (WEF 2013: online). Im Jahre 2013 wurden diese Länder erneut nach vier Kategorien untersucht:

1. Gesundheit und Überlebenschancen (zum Beispiel Geburten- und Sterberaten, durchschnittliche Lebenserwartung)
2. Bildungsweg (Alphabetisierungsrate, Schul- und Hochschulbildung)
3. Politische Teilhabe (Parlaments-, Kabinettsitze)
4. Wirtschaftliche Chancen (Löhne, Management, Arbeitsmarkt)

Das Ergebnis war, dass sich 86 Länder verbesserten, der Rest stagnierte oder fiel zurück: „Kein einziges Land auf der Welt hat die Gleichstellung erreicht“ (Pitzke 2014: 1). In Deutschland hat sich die Lage der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern sogar enorm verschlechtert: Deutschland ist im Ranking seit 2006 von Platz 5 auf Platz 14 zurückgefallen (WEF 2013: 8–9). Insbesondere in den Bereichen politischer Teilhabe und wirtschaftlicher Chancen steht es um die Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in Deutschland besonders schlecht. In den Führungspositionen der Bundesministerien und den nachgeordneten Behörden sind mit 150 Abteilungsleiterinnen und 715 Abteilungsleitern Frauen deutlich unterrepräsentiert (Kwasniewski 2014). Die Frauenquote in den deutschen Botschaften fällt mit 17 Botschafterinnen von 153 Botschaften noch geringer aus (ebenda). Laut einer Pressemitteilung des DIW vom 28.11.2013 ist der Frauenanteil in DAX-30-Vorständen mit einem Anteil von 7,8 % auf 6,3 % derzeit rückläufig (DIW 2013: online). Vor dem Hintergrund und der Perspektive, dass die Bundesregierung bis 2016 eine Quote von 30 % Frauen in börsennotierten DAX-Unternehmen einführen möchte, müsste der öffentliche Sektor als *role model* mit Quoten und Wahlarbeitszeitmodellen einschließlich verkürzter Vollzeit (30-37 Std./Woche) fungieren (BMFSFJ 2011). Denn das WEF zeigt ebenso auf, dass der Gender Pay Gap immer noch 22 % und der Gender Pension Gap sogar 58 %² betragen. Diese Daten belegen, dass Deutschland von einer öko-

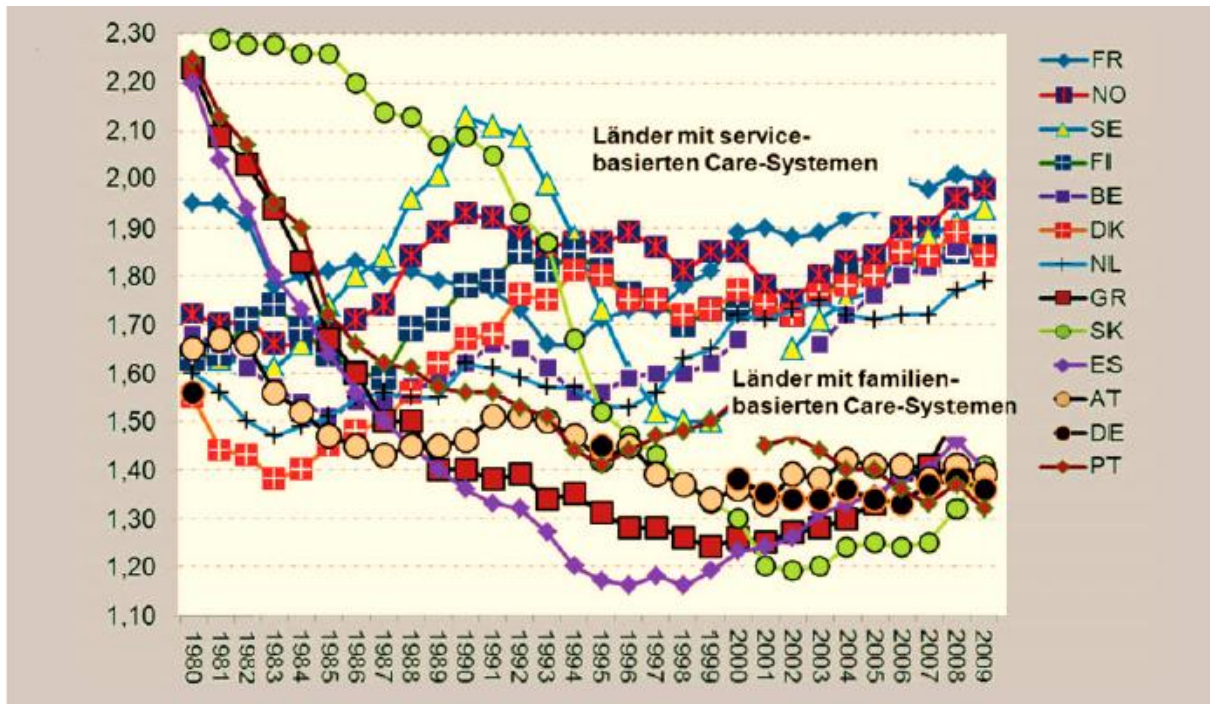
² Bei Frauen der Geburtsjahrgänge 1936–1955.

nomischen Eigenständigkeit von Frauen und damit von einer der Kernforderungen der Frauenbewegung noch weit entfernt ist.

3.1 Gleichstellung in servicebasierten Care-Systemen

Während sich die Situation der Gleichstellung der Geschlechter in Deutschland rückläufig entwickelt, nehmen Island und die skandinavischen Länder im Gleichstellungsranking konstant die obersten Plätze ein (WEF 2013: 8–9). Diese Länder sind ebenfalls Spitzenreiter, wenn es um Geburtenraten und Frauenerwerbstätigkeit geht. Den Zusammenhang zwischen demografischem Wandel, Frauenerwerbstätigkeit und Grundausrichtungen in Pflegesystemen analysierte die Politologin Cornelia Heintze (Heintze 2012). In ihrer vergleichenden Analyse der Care-Systeme fünf nordischer Länder (Island, Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen) und Deutschland unterscheidet sie zwischen servicebasierten und familienbasierten Care-Systemen. Sie zeigt charakteristische Unterschiede und insbesondere deren Konsequenzen für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf (Heintze 2012). Die Geburtenraten der servicebasierten und der familienorientierten Care-Systeme unterscheiden sich auffällig (vgl. Abb. 1). Familienbasierte Systeme (wie in Deutschland, Österreich, Griechenland, Spanien, Portugal und der Slowakei) zeichnen sich durch einen gravierenden negativ demografischen Wandel aus. Den nordischen Ländern mit servicebasierten Care-Systemen gelingt demgegenüber seit den achtziger Jahren ein bemerkenswerter Anstieg der Geburtenrate (Heintze 2012: 8 ff.).

Abbildung 1: Zusammenhang von Geburtenrate und Care-System



Quelle: Heintze 2012: 9.

Diese konträren Entwicklungen sind nach Heintze auf zwei Faktoren zurückzuführen. Zum einen wird ein signifikanter Zusammenhang zwischen einer starken Orientierung auf traditionelle Geschlechterrollen und somit einer niedrigen Frauenerwerbsquote und einem starken Rückgang der Geburtenrate deutlich: „Gut 40 % der Varianz bei der Geburtenrate wird von der Höhe der Frauenerwerbstätigkeit bestimmt“ (Heintze 2012: 10). Die höchsten Frauenerwerbsquoten weisen die skandinavischen Länder auf und diese haben im internationalen Vergleich zugleich eine hohe Geburtenrate (ebenda). Zum anderen zeigt sich ein Effekt über die Vollwertigkeit der Arbeitsmarktintegration von Frauen (ebenda). Gut ausgebildete Frauen möchten ihren Beruf ausüben und ökonomisch selbstständig sein. Lernfähige Gesellschaften unterstützen diesen Prozess, indem sie Strukturen überwinden, die der Erwerbsorientierung von Frauen entgegenstehen, und indem sie durch die Professionalisierung von Pflege-, Betreuungs- und Sorgearbeiten, die in den Familien traditionell von Frauen erbracht werden, in eine öffentlich verantwortete Infrastruktur überführen (ebenda). Nur in den Ländern, in denen ein neuer Gesellschaftsvertrag entstanden ist, der diese Care-Arbeiten zwischen den Geschlechtern wie den Familien und dem Staat partnerschaftlich austariert, ist es Frauen – und zunehmend auch Männern – möglich, Familie und Beruf gut zu vereinbaren. Solche Länder weisen Geburtenraten von über

1,7 aus. Länder mit familialisierem Pflege- und Betreuungssystem teilen das Merkmal niedriger Geburtenraten (Heintze 2012: 11).

Mangelnde Gleichstellung in familienbasierten Care-Systemen

Ein familienbasiertes Care-System – wie in Deutschland – entspricht dem familiär-subsidiären Prinzip, das in erster Instanz auf das Solidaritätssystem Familie und erst in zweiter Instanz auf eine gesamtgesellschaftliche Solidarität setzt (Heintze 2012: 6). Dieses Subsidiaritätsprinzip, das nach der Bildungsforscherin Helga Krüger historisch überkommen ist und im letzten Jahrhundert als Begleitfolge der Industrialisierung entstand, „(...) legt die Rangfolge der Zuständigkeiten für personenbezogene Dienstleistungen fest als Primärzuständigkeit der Familie, dann der Kirchen und Verbände, gemeinnütziger Träger, zuletzt erst des Staates“ (Krüger 2000: 11). Es korrespondiert mit den Kennzeichen konservativer Wohlfahrtsregime: Vorrang der informellen vor der professionellen Pflege, geringer Umfang der öffentlichen Finanzierung, ein enger Pflegebegriff und eine zersplitterte, unübersichtliche Struktur bei gleichzeitiger hoher Anfälligkeit für die Entwicklung eines „Grauen Pflegemarktes“ (Heintze 2012: 6). Ein solches Prinzip setzt eine geschlechtstypische Arbeitsteilung zwangsläufig voraus: Ein Partner – meist der Mann – ernährt die Familie und die andere – meist die Frau – übernimmt die Fürsorgearbeiten unentgeltlich, was in hohem Maße dem Leitbild von geschlechtergerechten Lebensverläufen moderner Gesellschaften widerspricht, wie es im Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung formuliert wird (vgl. Einleitung). Das Subsidiaritätsprinzip klebt an der antiquierten Familienernährer-Lohnpolitik für Männer, die sich im Zuge der Entstehung des Sozialstaats Deutschland zu Zeiten Bismarcks durchsetzte - „(...) entlastet und ausbalanciert durch weitgehende, aber unbezahlte Zuständigkeiten der Frauen für familieninterne, für Hol- und Bringdienste, Nachbarschafts-, Betreuungs- und Pflegearbeit, als kostensparende Ergänzung zu öffentlicher (Halbtags-)Schulpolitik und weitestgehend privatisierter Kleinkind- und Altenpflege, erweitert um inattraktive Beschäftigung/Niedriglohnverhältnisse in großen Teilen öffentlicher personen-bezogener Dienstleistungen“ (Krüger 2000: 11).

In diesem Zusammenhang ist es aus gleichstellungspolitischer Perspektive als fragwürdig anzusehen, dass die – rein männlich besetzte – Arbeitsgruppe „Strukturreform PFLEGE und TEILHABE“, die mit dem Anspruch auftritt, Politikentwürfe für eine

nachhaltige Sicherung von Pflege und Teilhabe in Deutschland zu erarbeiten, das Subsidiaritätsprinzip als Grundprinzip fortschreibt, anstatt es als eine der zu verändernden Strukturbedingungen in modernen Gesellschaften herauszustellen (Hoberg, Klie, Künzel 2013: 33). Wird anfangs Care – in Abgrenzung zu Cure – als zentraler Aufgabenbereich definiert, verliert sich die Bedeutung der versorgungswirtschaftlichen Aufgaben durch eine nach wie vor klare Verantwortungszuweisung in erster Linie an die Familie, an Nachbarn und durch die Erledigung in „(...) anderen kleinen Einheiten gesellschaftlicher Selbstorganisation“ (ebenda). Unter Ausblendung von relevanten wissenschaftlichen Befunden zu ökonomischen und soziokulturellen Entwicklungen im Bereich der Arbeitswelt, der Geschlechterrollen, der Familienarrangements sowie zum abnehmendem Töchterpflegepotenzial wird durch den unreflektierten Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip in der Pflege für den Care-Bereich weiter auf ein familienorientiertes Modell als Zukunftsmodell gesetzt, das bereits heute nicht mehr funktioniert

3.2 Individuelle und gesellschaftliche Folgen familienbasierter Care-Systeme

Deutschland weist schon heute mit 20,6 % in Europa die höchste und im OECD-Vergleich nach Japan die zweithöchste Alterung auf (Heintze 2012: 8). Vor dem Hintergrund eines familienbasierten Care-Systems wird dadurch die Zahl der berufstätigen „Double front care“-Familien, die sowohl die Sorgearbeit für ihre Kinder als auch für pflegebedürftige Angehörige tragen und häufig an ihre physische wie psychische Grenzen kommen, steigen (Ohrem, Meier-Gräwe, Häußler 2013: 235). Untersuchungen zeigen, dass Frauen mit Kindern, die zusätzlich die Pflege weiterer Familienangehöriger übernehmen, selbst gesundheitlich besonders stark gefährdet sind. Das Müttergenesungswerk ist bereits heute alarmiert über den Gesundheitszustand der Mütter: Der Anteil der Mütter, die mit Erschöpfungszuständen, Burn-out, Belastungsreaktionen oder Schlafstörungen in die anerkannten Kliniken kommen, hat sich in den letzten zehn Jahren um 30 % erhöht (MGW 2012: online). Auch die Soziologin Tomke König hat Arbeitsteilungsmuster von Paaren mit Kindern in unterschiedlichen sozialen Milieus untersucht und weist ausdrücklich auf starke Erschöpfungssymptome, vor allem unter den Müttern, hin (König 2012: 200). Denn obwohl sich einerseits die Möglichkeiten erweitert haben, verschiedene Arbeitsformen in unterschiedlichen

Paararrangements zu erledigen, verschärft sich nach König nun die Frage danach, „(...) wer sich wann und wie und mit wessen Hilfe von allen Arten der Arbeit erholen soll“ (König 2012: 200). Bei Paaren, in denen beide Eltern Verantwortung für den Erwerbs- und Fürsorgebereich übernehmen, führt das in aller Regel zu einer extremen physischen und psychischen Belastung (ebenda). Die Lösung dieses Problems erfolgt gegenwärtig hochgradig individualisiert (König 2012: 201).

Die Kuratoriumsvorsitzende des Müttergenesungswerks konstatiert, dass die Alltagsbedingungen für Mütter, die immer noch die Hauptverantwortung für ihre Familie zu leisten haben, krankmachend sind: „Egal in welcher Familienkonstellation sie leben, welchen Schulabschluss oder welche Einkommenssituation sie haben: Mütter brauchen Hilfe, um ihre Belastungen durch die Familienarbeit zu leisten“ (MGW 2012: online). Es fehlt an flexiblen, haushalts- und familienunterstützenden Diensten im Wohnumfeld und an der nötigen Sensibilität von verschiedenen familienrelevanten Taktgebern, die häufig noch tradierten Rollenvorstellungen verhaftet sind und nicht selten die Arbeitskraft der Mütter für die Funktionstüchtigkeit ihrer Dienste zusätzlich beanspruchen und unentgeltlich verwerten (Ohrem, Häußler, Meier-Gräwe 2013: 235).

So ist es charakteristisch, dass in Ländern wie Deutschland mit familienbasierten Care-Systemen die unbezahlt geleisteten Care-Arbeiten im privaten Haushalt maßgeblich von Frauen geleistet werden (Schäfer 2004: 253). Ulrich Becks These über die Zurückhaltung der Männer im Sinne einer „verbalen Aufgeschlossenheit bei weitgehender Verhaltensstarre“ wird für den Bereich der unbezahlten Arbeit abermals bestätigt (Meier, Küster, Zander 2004: 119). Männer helfen heute im Haushalt ein wenig mehr mit und es gibt eine größere Zahl von engagierten Vätern, doch ein tiefgreifender Strukturwandel in Richtung einer egalitären Haushaltsführung ist noch nicht zu erkennen (Jurczyk 2008). Die Studie „Die Illusion der Emanzipation“ von Koppetsch und Burkhart (1999) zeichnet theoretisch fundiert nach, dass selbst dort, wo sich Paare bewusst von traditionellen Geschlechterrollen verabschieden möchten, „Partnerschaft“ kaum mehr als eine lieb gewonnene Illusion ist. Gleichberechtigung erweist sich als eine schöne Fassade, hinter der alte Geschlechtergrenzen nach wie vor bestehen, obwohl sich die Idee der Gleichheit in den Köpfen festgesetzt hat (ebenda).

Dabei zeigte sich das bereits bei einer Berechnung der Daten der beiden repräsentativen Zeitbudgetstudien des Statistischen Bundesamtes. Im Jahr 2001 wurde für die unbezahlte Arbeit mit 96 Milliarden Stunden im Vergleich zur Erwerbsarbeit mit 56 Milliarden Stunden in etwa das 1,7-Fache an Zeit verwendet (Schäfer 2004: 258). Selbst bei einer sehr vorsichtigen Bewertung der hauptsächlich von Frauen geleisteten unbezahlten Arbeiten mit dem Nettostundenlohn einer Hauswirtschafterin von 7,10 € (ohne Bezahlung für Ausfallzeiten) offenbart sich die Wertschöpfung privater Haushalte auch aus ökonomischer Perspektive: „Sie entspricht im Jahr 2001 in etwa der Bruttowertschöpfung der deutschen Industrie (produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe 472 Mrd. €) und der Bereiche Handel, Gastgewerbe und Verkehr (350 Mrd. €) zusammen.“ (Schäfer 2004: 267)

3.3 Reproduktionsblindheit familienbasierter Care-Systeme

Parallel zu diesen Berechnungen, welche die gesellschaftliche Relevanz der im Privaten geleisteten Arbeiten eindrücklich aufzeigt, verfolgt der bundesrepublikanische Sozialstaat im Kontext einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ein neues Leitbild, das sich durch eine nach wie vor erhebliche Reproduktionsblindheit auszeichnet (Gottschall, Schröder 2013: 166), die bezeichnend für familienbasierte Care-Systeme ist. Wurden im Konzept des abgesicherten Ernährermodells der 1950er-Jahre noch Familienbedarfskomponenten bei der Bemessung und Aushandlung von Erwerbseinkommen einberechnet und somit der unbezahlten Care-Arbeiten – indirekt abgeleitete Wertschätzung entgegengebracht, so wird nach dem neuen Leitbild des *adult worker model* in der Berechnung der Gehälter der geschlechtsneutrale individualisierte Bürger bzw Bürgerin herangezogen (ebenda). Das bedeutet, dass das neue Leitbild im Gegensatz zum männlichen Familienernährer auf eine Geschlechtszuschreibung und eine bestimmte Familienform verzichtet, ohne allerdings die Frage zu beantworten, wie in Zukunft die gesellschaftlich notwendige Haus- und Sorgearbeit strukturell verlässlich organisiert werden kann (ebenda). Es ist angelehnt an das männliche Erwerbsmodell, dass eine kontinuierliche Erwerbsarbeit bei hoher Flexibilität dem Arbeitsmarkt allzeit zur Verfügung steht. Gottschall und Schröder zeigen auf, dass sich in einer Analyse der Umsetzung und Wirkung dieses Modells drei Aspekte als problematisch zeigen. Zum einen zeigt sich abermals, dass dieses Modell einer politisch inkonsequenten Umsetzung folgt. Das bedeutet, dass in Kombination

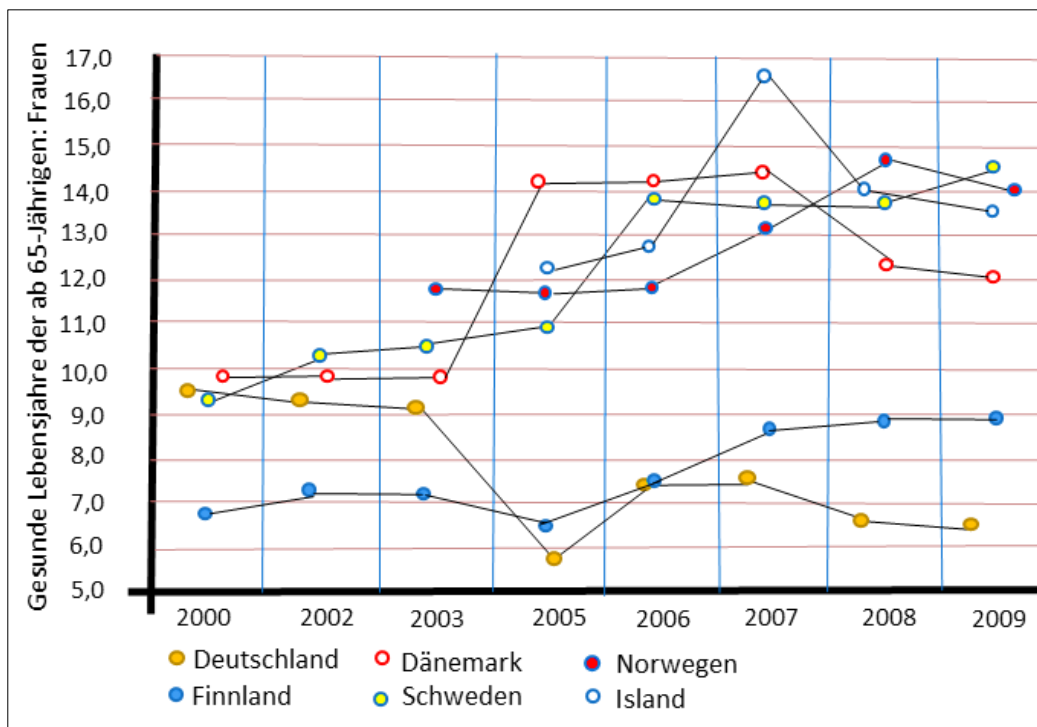
mit Regelungen, die das traditionelle Ernährermodell weiterhin stützen, sich ein durch mangelnde politische Koordination gekennzeichnetes Nebeneinander von sozial- und familienpolitischen Maßnahmen ergibt, das Frauen entweder auf den Arbeitsmarkt oder die Familie verweist (Gottschall, Schröder 2013: 167). Zweitens ist durch die geringe Entlohnung traditionell weiblicher Dienstleistungsberufe und der geschlechtsspezifischen Lohnlücke in Hochlohnbranchen eine eigenständige Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit, auf die das neue Leitbild des *adult worker model* zielt, auch für sehr gut ausgebildete Frauen nur sehr schwer zu verwirklichen (ebenda). Und zum dritten führen die Wissenschaftlerinnen bzw. Wissenschaftler auf, dass das neue Leitbild einseitig auf Erwerbsteilhabe ausgerichtet ist. Die Frage danach, wer in Zukunft die gesellschaftlich relevante Sorgearbeit übernimmt, wird negiert. War diese Frage historisch betrachtet im männlichen Ernährermodell in der Zuweisung an die Frau beantwortet, wird sie nun schlicht und einfach ignoriert. Gottschall und Schröder fordern folgerichtig eine neue Arbeitsteilung zwischen Familie, Markt sowie Staat und damit den Ausbau familienunterstützender und haushaltsnaher Dienstleistungen als Voraussetzung für neue, geschlechtergerechtere Arbeitsteilungsmuster (Gottschall, Schröder 2013: 168). Eine gerechte Aufteilung kann nur verwirklicht werden, wenn auch die Verteilung von zeitlichen und materiellen Ressourcen für Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen neu verhandelt wird. Denn die Orientierung am *adult worker model* hat bis dato hauptsächlich zu einer Verstärkung der Doppelbelastung von Frauen geführt, nicht aber zu einer egalitären Aufteilung verschiedener Arbeitsbereiche zwischen Männern und Frauen (Fraser 2001).

Es zeigt sich, dass die Realisierung von Doppelkarriere-Paaren nach dem *adult worker model* oft nur unter Verzicht auf Kinder oder durch massive Auslagerung von Sorgeverantwortung möglich ist. Die Verallgemeinerung der – am männlichen Ernährermodell orientierten – Vollzeit-erwerbsarbeitsnorm entspricht weder den Wünschen der meisten erwerbstätigen Frauen und Männer, die sich mehr Zeit für die Betreuung und Pflege sowie Versorgung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen wünschen, noch dem Bedarf an Zeit für Familie und für Sorgearbeit. Eine egalitäre Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zwischen beiden Geschlechtern setzen neue Arbeitszeitmodelle jenseits von Vollzeit- und Vollverfügbarkeitsnormen voraus; den Abschied vom *adult worker model* hin zu einem *dual earner/dual career model*, einem Leitbild eines erwachsenen Menschen, der Verantwortung für Erwerb und Sorge glei-

chermaßen übernimmt, unabhängig vom Geschlecht (Gottschall, Schröder 2013: 168). Wahlarbeitszeiten, eine kürzere Vollzeit, wie es das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) mit max. 32 Stunden empfiehlt und in den skandinavischen Ländern als *role model* im öffentlichen Dienst bereits seit Jahrzehnten praktiziert wird, sind hier als Best-Practice-Modelle zu nennen (BMFSFJ 2011, Allmendinger 2010). Es sind wiederum die skandinavischen Länder, in denen sich zeigt, dass mit generell kürzerer Vollzeit die Verteilung von Erwerbsarbeitszeit im Lebensverlauf und von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern gerechter realisiert werden kann (BMFSFJ 2011: 168). Dies wird zudem über die Bereitstellung eines umfangreichen und qualitativ hochwertigen haushaltsnahen Dienstleistungsangebotes gefördert, das servicebasierten Care-Systemen inhärent ist. Dadurch wird öffentlich Verantwortung für das Gelingen der gesellschaftlich relevanten versorgungswirtschaftlichen Bereiche der Alltagsgestaltung übernommen, ganz im Gegensatz zur Reproduktionsblindheit familienbasierter Care-Systeme. Hier liegt der Schlüssel für eine annähernd gleiche Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen. Länder, in denen ein solches servicebasiertes Care-System existiert, fördern erwiesenermaßen die Gleichstellung der Geschlechter.

3.4 Abnahme gesunder Lebensjahre im Alter in familienbasierten Care-Systemen

Setzt Deutschland weiter auf ein traditionelles Geschlechterarrangement und schreibt so die Verantwortung für die zukünftig steigenden Care-Arbeiten in einer alternden Gesellschaft weiterhin nahezu ausschließlich dem weiblichen Teil der Bevölkerung zu, wird nach Heintze der „Strudel der Pflegefalle“ kaum noch zu überwinden sein. Denn Menschen, die über Jahre ohne Unterstützung Angehörige pflegen, betreiben Raubbau an ihrer eigenen Gesundheit. Deutschland gerät so in eine Abwärtsspirale (Heintze 2012). Durch die permanente Überforderung werden pflegende Angehörige statistisch gesehen selbst früher pflegebedürftig. Die Zahl der gesunden Jahre im Alter sinkt jedenfalls in Deutschland. Im überdeutlichen Gegensatz zu den skandinavischen Ländern sind in Deutschland jetzt schon die letzten Lebensjahre von chronischen Krankheiten geprägt (Heintze 2012: 7). Das trifft aufgrund der traditionellen Arbeitsteilung in höherem Maße für Frauen als für Männer zu.

Abbildung 2: Gesunde Lebensjahre von Frauen im Alter von 65 Jahren

Quelle: Eigene Darstellung nach Heintze 2012: 12.

Wie in Abbildung 2 sichtbar wird, konnten Frauen in Deutschland, die vor 2005 das 65. Lebensjahr erreichten, noch durchschnittlich gut neun gesunde Jahre erwarten. Ab dem Jahr 2005 ist nur noch mit sechs bis sieben einhalb gesunden Lebensjahren zu rechnen. Demgegenüber haben die Däninnen noch und die Schwedinnen sogar 14,6 gesunde Jahre vor sich (Heintze 2012: 12). Bei diesem Sachverhalt handelt es sich um einen Aspekt der Geschlechterungleichheit im Kontext von Arbeitsteilungsmustern, der bis dato noch nicht ausreichend bekannt ist und diskutiert wird.

3.5 Familien- versus servicebasierte Care-Systeme

Zukunftsfähige Gesellschaften fördern eine egalitäre Aufteilung bezahlter und unbezahlter Arbeiten und damit eine Gleichstellung zwischen den Geschlechtern aktiv und prospektiv, indem sie für Pflege und Betreuung am Anfang und am Ende des Lebens eine gut zugängliche servicebasierte Infrastruktur bereitstellen (Heintze 2012: 11). Daraus resultieren gleichzeitig eine höhere Geburtenrate und eine Zunahme der gesunden Lebensjahre im Alter. Während familienbasierte Care-Systeme nach wie vor stark dem Ernährermodell und damit einer traditionellen Rollenverteilung verhaftet bleiben, fördern servicebasierte Care-Systeme die Gleichstellung der Geschlechter auf mehreren Ebenen.

4 Potenziale haushaltsnaher Dienstleistungen – auf dem Weg zur geschlechtergerechten Arbeitsteilung

Eine Gleichstellung der Geschlechter ist nicht alleine über die Integration von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen. Ebenso wichtig ist es, die Frage zu beantworten, wie bezahlte Erwerbsarbeit und unbezahlte Familienarbeit zwischen Frauen und Männern fair aufgeteilt werden kann. Die Ergebnisse einer aktuellen Befragung des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) zu den Lebensentwürfen junger Frauen und Männer von heute verweisen auf die zentrale Bedeutung, welche die Umverteilung der verschiedenen Arbeitsbereiche zwischen den Geschlechtern einnimmt, um die Vorstellungen der jungen Generation lebbar werden zu lassen:

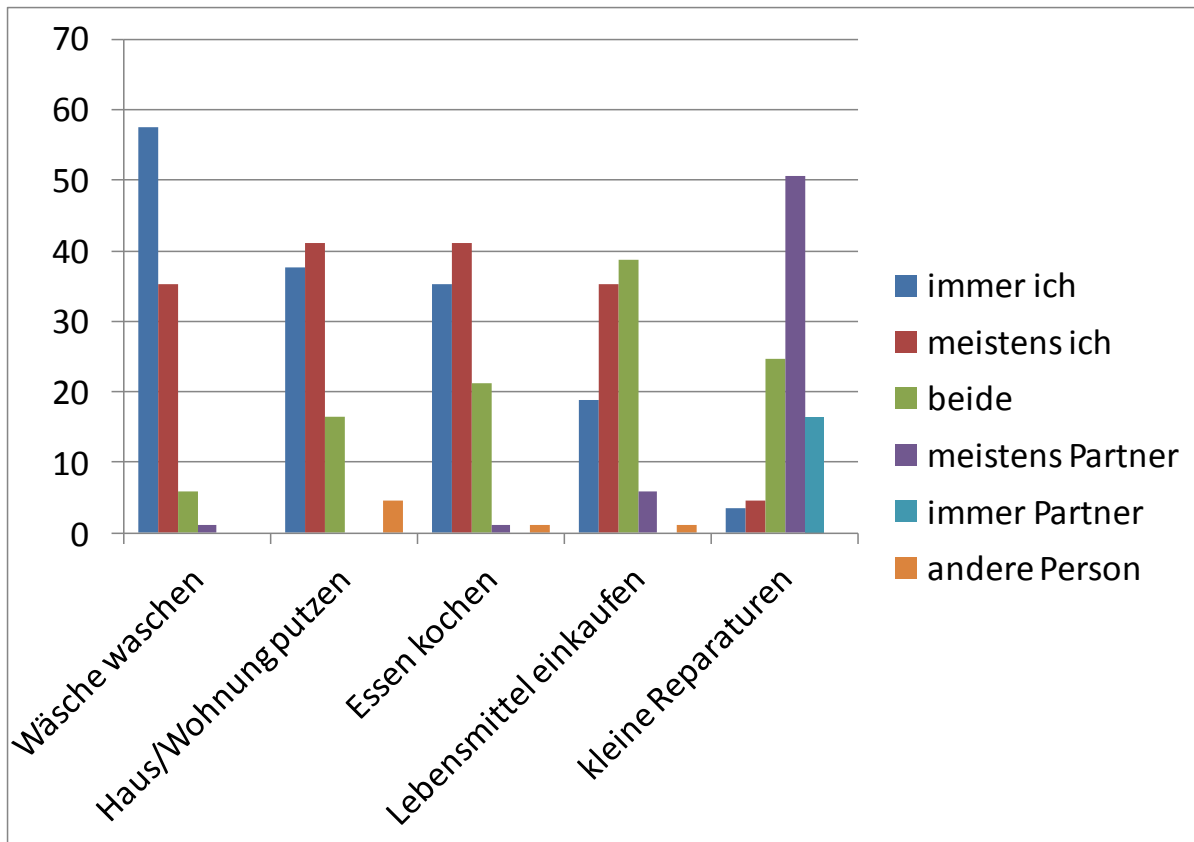
„Wir können nicht über Erwerbsarbeit sprechen ohne die Hausarbeit in den Blick zu nehmen. Eine größere Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Zeit zwischen den Geschlechtern muss in unserer Agenda weit vorne stehen.“
(Allmendinger, Haarbrücker, Fliegner 2013: 52)

Die Realität sieht allerdings nach wie vor extrem anders aus. Die Mehrzahl der befragten Frauen (70 %) sind wütend, weil sie diejenigen sind, die den Löwenanteil der unbezahlten Arbeit übernehmen, am Arbeitsmarkt diskriminiert werden, seltener in Führungspositionen gelangen und für vergleichbare Arbeit weniger Geld erhalten (Kirsch 2013: 135). Zum ersten Erhebungszeitpunkt wünschten sich 92 % der befragten Frauen Kinder, jedoch haben fünf Jahre später nur 42 % ihren Kinderwunsch realisiert (Kirsch 2013: 132). Dabei ist der Kinderwunsch innerhalb dieser fünf Jahre noch wichtiger geworden. Allerdings werden die befragten Frauen von ihren Männern darin größtenteils nicht bestärkt, und in der Erwerbsswelt sehen sie, dass nur Vollzeit und lange Anwesenheitszeiten zu Erfolg und Anerkennung führen (ebenda). Diejenigen von ihnen, die Kinder bekommen haben, arbeiten zum größten Teil in Teilzeit, während andere Karriere machen und keine Kinder haben. Allmendinger spricht von einer „Generation in der Zwickmühle“ (ebenda). Um diese noch systematisch entlang der Geschlechterlinie verlaufenden Arbeitsteilungsmuster aufzulösen und zu einer fairen Verteilung von bezahlter Erwerbsarbeit zu gelangen, braucht es einerseits dringend eine Umorientierung – weg vom *adult worker model* hin zu einem *dual career/dual earner model* einschließlich einer neuen Vollzeit von 32 Stunden pro Woche im Lebensverlauf (vgl. Kapitel 2). Andererseits sind strukturell verankerte

Maßnahmen für eine neue und geschlechtergerechtere Verteilung der gesellschaftlich relevanten unbezahlten Arbeiten unabdingbar.

Durch repräsentative Studien ist seit den 1990er-Jahren das Ausmaß und die volkswirtschaftliche Relevanz der maßgeblich von Frauen geleisteten unbezahlten Arbeit zweifelsfrei belegt (vgl. Kapitel 2). Eine strukturelle Absicherung dieser gesellschaftlich bedeutenden Care-Arbeiten ist in Deutschland jedoch noch nicht erfolgt. Somit liegt die Verantwortung auch heute – mehr als 20 Jahre nach der ersten repräsentativen Zeitbudgetstudie des Statistischen Bundesamtes und der Ermittlung eines Satellitensystems Haushaltsproduktion – noch immer hauptsächlich in privater und somit in weiblicher Verantwortung. Die Weichen stehen in Deutschland nach wie vor auf einem familienbasierten Care-System. Nicht nur vor dem Hintergrund einer alternden Gesellschaft ist der Übergang in ein servicebasiertes Care-System, wie es Heintze detailliert begründet (vgl. Kapitel 2), dringend nötig.

Frauen sind nach wie vor die heimliche Ressource der Sozialpolitik (Beck-Gernsheim 1991). Aktuelle Daten des WZB weisen abermals nach, dass auch bei jungen Paaren die Hauptlast der unbezahlten Tätigkeiten im Haushalt bei den Frauen liegt (vgl. Abb. 3): Beim Wäschewaschen, Putzen des Hauses/der Wohnung und Essenkochen sind es de facto immer und meistens die Frauen, die diese Arbeiten erledigen (Allmendinger, Haarbrücker, Fliegner 2013: 65).

Abbildung 3: Verteilung von Hausarbeit in Paarhaushalten - Antworten der Frauen

Quelle: Eigene Darstellung nach Allmendinger, Haarbrücker, Fliegner 2013: 65.

Partnerschaftliche Arrangements verlieren sich im Eheverlauf schnell wieder: Nach sechs Ehejahren sinken partnerschaftliche Geschlechterarrangements von 43,6 % auf 18,6 % (Schulz, Blossfeld 2006: 44). Im selben Zeitraum steigen die traditionellen Geschlechterarrangements von 25,5 % auf 55 % (ebenda). Beim Übergang von der Partnerschaft zur Elternschaft verringert sich bei Frauen die bezahlte Erwerbsarbeit und Männer beteiligen sich mit zunehmenden Alter der Kinder immer weniger an der unbezahlten Arbeit im Privaten (Allmendinger 2008: 21). Eine Rückkehr zu traditionellen Geschlechterarrangements ist oftmals ungewollt und findet aus Sicht der Frauen hinter ihrem Rücken statt (Allmendinger, Haarbrücker, Fliegner 2013).

4.1 Illegale Beschäftigung statt geschlechtergerechter Arbeitsteilung

Aufgrund fehlender zeitgemäßer wohlfahrtsstaatlicher Strukturen haben viele private Haushalte in den letzten Jahrzehnten auf informelle Problemlösungen zurückgreifen müssen (Rerrich 2009: 19). So hat sich in Deutschland eine neue unsichtbare Dienstbotenschicht entwickelt. Forscherinnen, welche die Wirkungszusammenhänge

der Haus-und Dienstleistungsarbeit im Zeitalter der Globalisierung analysieren, skandalisieren, dass sich dieser Arbeitsmarkt nahezu vollständig in einer Grauzone bewegt und durch mehrfache Illegalität gekennzeichnet ist (Lutz 2008: 10). Rerrich spricht in diesem Zusammenhang von quasifeudalen Verhältnissen in einem demokratischen Staat (Rerrich 2009: 19). Aufgrund fehlender struktureller Absicherung der gesellschaftlich notwendigen Care-Arbeiten etablieren sich im modernen Europa Verhältnisse wie im alten Griechenland: Menschen, die hier arbeiten und leben, haben weder Arbeitsrechte noch demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten bzw. können diese nicht geltend machen (ebenda).

Die Migrationsforscherin Helma Lutz konstatiert, dass die Forderung der Frauenbewegung nach einer egalitären Aufteilung von Hausarbeit als gescheitert angesehen werden muss, weil in einer globalisierten Welt andere Lösungen der Umverteilung unter Frauen praktiziert werden (Lutz 2008: 208). Dies verstärkt die nach wie vor bestehende Asymmetrie zwischen Erwerbsarbeit und Care-Arbeiten. Die Forderung nach einem neuen Arbeitsbegriff, der beide Arbeitsbereiche gleichwertig betrachtet, ist hier nach wie vor aktuell (Ohrem, Meier-Gräwe 2012: 28). Ohne diesen Paradigmenwechsel werden über den Weltmarkt und illegale Haushaltsarbeiterinnen traditionelle Geschlechterzuständigkeiten und damit neotraditionalistische Fortschreibung gesellschaftlicher Arbeitsteilungsmuster weiter erfolgen (Lutz 2008: 208). Eine Legalisierung dieser Arbeitsbereiche ist somit Bedingung, um die bestehende Asymmetrie zu überwinden. Jedoch „(...) vernebelt uns die Geschlechterordnung aus einer Zeit, als die Dienstleistung noch zu Recht in der zweiten Reihe hinter dem Ausbau des Produktionssektors stand, den Blick auf die Verhältnisse heute“ (Krüger 2000: 11). Die Geschlechtertradition verstellt sehr bedrohlich den Blick auf den Wandel der Wertschöpfungsquellen (ebenda).

In der Bundesrepublik Deutschland herrscht nach wie vor eine starke Industrie- und Exportorientierung vor. Das Primat der Produktion und der männlich konnotierten Berufe wirken auch dann noch normativ und institutionell fort, wenn die Dienstleistungsbeschäftigung längst die Mehrzahl der Arbeitsverhältnisse prägt. Waren 1970 knapp 45 % der 26,6 Millionen Erwerbstätigen im früheren Bundesgebiet im Dienstleistungsbereich tätig, so waren es im Jahr 2003 bereits rund 71 %. Aktuellen Prognosen zufolge werden 2025 knapp 77 % aller Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor arbeiten (Reuter, Zinn 2011: 463). Demgegenüber sank der Anteil der Erwerbstä-

tigen im produzierenden Gewerbe zwischen 1970 und 2003 um fast 20 Prozentpunkte von 46 % auf 27 %. Bis 2025 wird schätzungsweise nur noch ein Fünftel aller Erwerbstätigen im sekundären Sektor beschäftigt sein (ebenda).

Der Soziologe Martin Baethge hat dieses Beharrungsvermögen als „Industrialismus“ bezeichnet, eine Einstellung, die den „langen Abschied“ von der Industriegesellschaft in Deutschland auf der soziokulturellen Ebene verdeutlicht (Baethge, Wilkens 2002). Die Bildungsforscherin Helga Krüger hat bereits im Jahr 2000 die nach wie vor weit verbreitete Vorstellung, nur Industrie und Handwerk würden Werte schaffen, wohingegen haushalts- und personenbezogene Dienstleistungen lediglich Geld „verschlingen“ und als eine ökonomisch veraltete Blindflugthese bezeichnet würden (Krüger 2000: 11).

Internationale Studien belegen demgegenüber: Wenn Care-Arbeiten nicht nur über ein Satellitensystem Haushaltsproduktion in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abgebildet und in öffentlichen Verlautbarungen geschätzt werden, sondern darüber hinaus tatsächlich öffentliche Verantwortung für diese Arbeiten übernommen wird, werden Investitionen in ein öffentliches Care-System getätigt. Daraus entstehen gut bezahlte, qualifizierte Arbeitsplätze, die für Wachstum sorgen: „Insgesamt begibt sich die Volkswirtschaft so auf einen höheren Beschäftigungspfad („High Road“).“ (Heintze 2012: 7)

Krüger fordert in diesem Zusammenhang aus bildungspolitischer Perspektive die Überführung der schulischen Berufsausbildung in Ausbildungsberufe, die nach dem Berufsbildungsgesetz geregelt sind und so Qualitätssicherung und die Bezahlung nach Tarifrecht und folglich die Gleichstellung der Geschlechter möglich machen (Krüger 2000: 11). Denn das Prinzip des geschlechter- und tätigkeitsdifferenzierenden Ausbildungssystems in Schulberufsausbildungen (die historisch nie für den Erwerbsmarkt vorbereiten sollten) und dualen Ausbildungen (als Weg in existenzsichernde Berufe) „(...) korrespondiert sehr offensichtlich mit der im Subsidiaritätsprinzip ausgedrückten Bevorzugung des privaten Bereichs als öffentliches Dienstleistungsreservoir“ (ebenda). Es gilt die Forderung, den gesamten Dienstleistungsbereich über den Beruf und nicht über das Geschlecht zu strukturieren (ebenda).

Soll unbezahlte Arbeit tatsächlich geschlechtergerecht verteilt werden, muss der „schwarz-grau melierte“ Arbeitsmarkt Privathaushalt in die formelle Ökonomie über-

führt werden. Zurzeit gehört Deutschland innerhalb der EU-Mitgliedstaaten zu denjenigen, die den höchsten Anteil irregulärer Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten aufweisen: 90–95 % der haushaltsnahen Dienstleistungen werden hier schätzungsweise nicht angemeldet von Dritten ausgeführt (EU-Kommission 2012: 9). Markteinführungshilfen, so zeigt der internationale Vergleich, können in kürzester Zeit zu einer weitreichenden Legalisierung dieses Arbeitsmarktes führen. Durch die Einführung von Gutscheinen wurde in Frankreich, Belgien und Österreich erreicht, vormals nicht angemeldete Erwerbsarbeit in reguläre Beschäftigung zu überführen. Dadurch konnten Sozialversicherungsabgaben und Einkommenssteuereinnahmen generiert und soziale Transferleistungen in beträchtlichen Größenordnungen eingespart werden. Frankreich hat allein zwischen 2005 und 2009 auf diesem Wege einen Rückgang von illegaler Beschäftigung um 70 % erreicht und ca. 500.000 neue Arbeitsplätze geschaffen (Larsen 2013: 6).

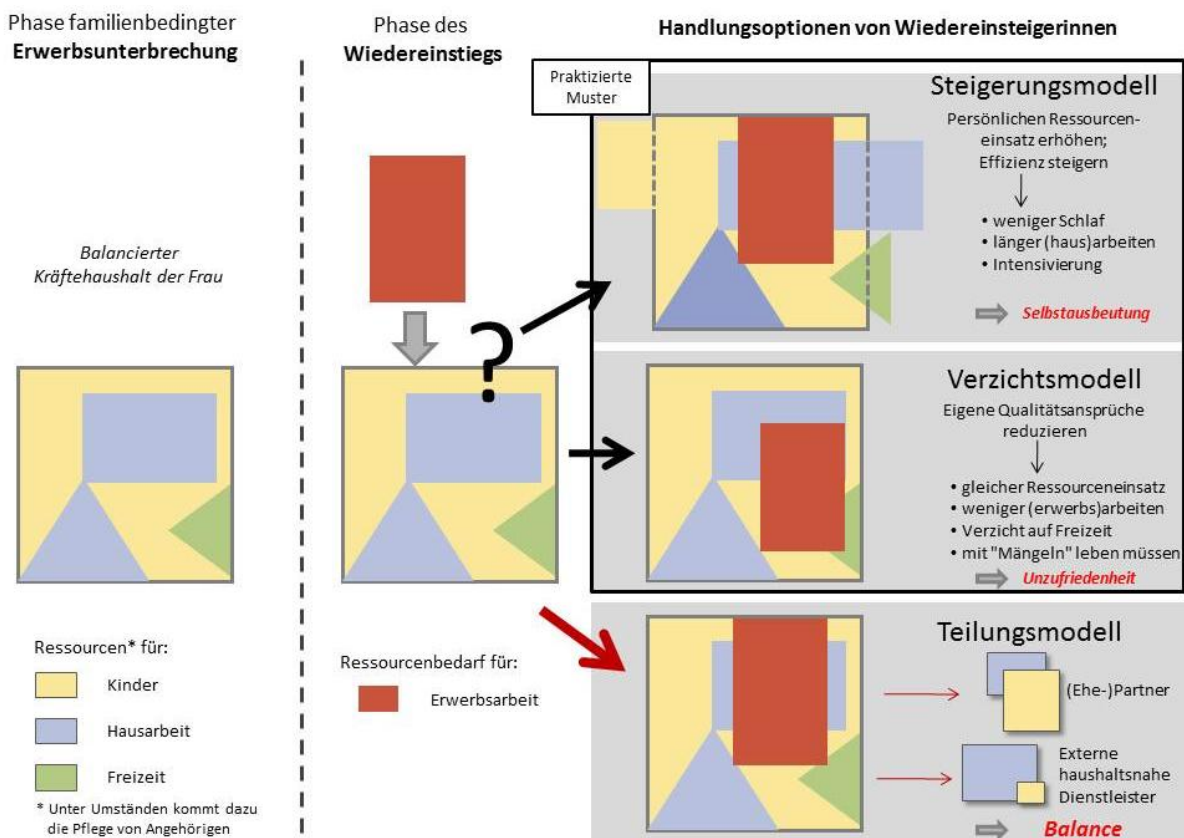
4.2 Haushaltsnahe Dienstleistungen fördern Gleichstellung

Der Erste Gleichstellungsbericht fordert einen Ausbau von passgenauen und qualitativ hochwertigen familienrelevanten Human- und Sachdienstleistungen, um geschlechtersegregierte Alltags- und Lebenszeiten zu überwinden (BMFSFJ 2011: 173). Haushaltsnahe Dienstleistungen erweisen sich als ein unverzichtbarer Baustein, um von (re-)traditionalisierten Geschlechterrollen Abschied zu nehmen und den Spagat zwischen Familie, Beruf, sozialem und persönlichem Lebenskonzept in ein stabiles Gleichgewicht zu bringen. Länder, die auf den massiven Ausbau von professionellen alltagsunterstützenden Diensten gesetzt haben, verzeichnen deutliche Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter und ihrer eigenständigen Existenzsicherung (Heintze 2012: 12).

Die Unterstützung von professionellen haushaltsnahen Dienstleistungen bringt zeitliche Entlastung, die in Familie und Beruf eingesetzt werden kann. Dadurch werden die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Mithilfe von haushaltsnahen Dienstleistungen können Knotenpunkte einer Erwerbsbiografie – wie der Übergang von einer Partnerschaft in die Elternschaft, der berufliche Wiedereinstieg, der Eintritt von Pflegebedarf in der Familie und der Eintritt ins Rentenalter – gelingen, anstatt zu Brüchen und Armutsrissen zu führen (BMFSFJ 2011b: 1).

Wippermann analysiert das Entlastungspotenzial haushaltsnaher Dienstleistungen von Wiedereinsteigerinnen nach familienbedingter Unterbrechung (BMFSFJ 2012: 11 ff.). Seine grafische Darstellung der Handlungsoptionen zeigt die praktizierten Muster besonders anschaulich (vgl. Abb. 4). Ausgehend von der Annahme, dass die Frau vor dem beruflichen Wiedereinstieg ihre Zeit für Kinder, Hausarbeit und Freizeitaktivitäten sowie die zu erledigenden Aufgaben nach ihren Qualitätsansprüchen organisiert hat, sodass ihr Kräftehaushalt ausgeglichen ist, simuliert er drei verschiedene Szenarien. Er unterscheidet das Steigerungsmodell, das Verzichtsmodell und das Teilungsmodell.

Abbildung 4: Ressourcen und Handlungsoptionen für Wiedereinsteigerinnen



Quelle: BMFSFJ 2011a: 13.

Das Steigerungsmodell führt langfristig zur Selbstausschöpfung. Diese Handlungsoption setzt einen höheren Ressourceneinsatz voraus. Schlaf und Freizeit werden reduziert und die Erholungsphasen hochgradig minimiert (BMFSFJ 2012: 12; BMFSFJ 2011a: 13). Das Verzichtsmodell führt zu großer Unzufriedenheit. Die Ansprüche an Haushaltsführung und Kinderbetreuung sowie die Zeit für Beziehungen in der Familie werden reduziert (BMFSFJ 2012; Heitkötter 2009). Diese beiden Modelle sind für

viele Wiedereinsteigerinnen ein Schritt in „eine belastende Dysbalance“ und führen oft zu einem Abbruch des beruflichen Wiedereinstiegs (BMFSFJ 2011a: 13.)

Ein dauerhafter Abbruch der Erwerbstätigkeit hat jedoch sowohl private wie gesellschaftliche Folgen. Für die Frau führt diese Entscheidung oft zu schwerwiegenden Konsequenzen in Bezug auf ihr Selbstverständnis, ihren Lebensverlauf und nicht zuletzt ihre Alterssicherung. Der dauerhafte Ausstieg aus der Erwerbsarbeit mündet in eine ungewollte traditionelle Rollenverteilung unter Einschluss einer ökonomischen Abhängigkeit vom Partner und begründeten Ängsten vor Altersarmut (Meier-Gräwe 2013a; Meier-Gräwe 2013b; BMFSFJ 2011a: 11). Junge Frauen haben heute aber einen ausgeprägten Wunsch nach finanzieller Unabhängigkeit: „Unabhängigkeit scheint zu einer Voraussetzung für Nähe geworden zu sein“ (Allmendinger, Haarbrücker, Fliegner 2013: 49). Die Folgen eines Abbruchs des beruflichen Wiedereinstiegs sind für Frauen und ihre Familien insgesamt schwerwiegend.

Gesellschaftlich stellt die dauerhafte Nichterwerbstätigkeit – insbesondere von gut ausgebildeten Frauen – ein nicht genutztes Potenzial dar (Allmendinger 2010): Für das Gemeinwesen, die Volkswirtschaft und die Sicherungssysteme liegt darin – bei bereits bestehendem Fachkräftemangel – eine inakzeptable Verschwendung von Bildungsinvestitionen (Ohrem, Meier-Gräwe 2012: 26) mit der Folge von geringeren Steuereinnahmen und Sozialabgaben einerseits und höheren sozialen Transferleistungen und damit gesellschaftlichen Folgekosten andererseits (BMFSFJ 2011a: 12).

Das Teilungsmodell, die dritte Handlungsoption nach Wippermann, stellt eine Alternative dar. Im Zentrum steht hier eine gerechte Verteilung der Care-Arbeiten gemäß des eingangs skizzierten Leitbildes von modernen Erwachsenen, die Verantwortung für Erwerbs- und Sorgearbeit gleichermaßen übernehmen (vgl. Einleitung), also eine geschlechtergerechte Aufteilung unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen und unterstützt durch externe, passgenaue und qualitativ hochwertige haushaltsnahe Dienstleistungen (BMFSFJ 2012: 13). Ein solches geschlechtergerechtes Arrangement, basierend auf der Delegation an externe Dienstleister, birgt enorme Entlastungspotenziale, welche den Frauen berufliche Perspektiven und einen ausgeglichenen Zeit- und Kräftehaushalt nachhaltig ermöglichen (BMFSFJ 2012: 13).

Haushaltsnahe Dienstleistungen fördern nicht nur eine eigenverantwortliche, flexible und gleichberechtigte Gestaltung des Alltags und der Lebensverläufe von erwachse-

nen Frauen und Männern zwischen Beruf und Familie, sondern schaffen auch eine Vielzahl von rationalisierungsresistenten Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich (BMFSFJ 2011: 173).

4.3 Qualifikation für haushaltsnahe Dienstleistungen

Um die Qualität dieser Dienstleistungen sicherzustellen, ist es erforderlich, dass die Arbeitskräfte über einen festen Arbeitsplatz mit Mindestarbeitszeit sowie adäquate Qualifikationen und gute Arbeitsbedingungen verfügen. „Mit der Bevölkerungsalterung, der Zunahme des Qualifikationsniveaus der jüngeren Kohorten und dem Anstieg der Frauenerwerbsquote werden Arbeitskräfteengpässe in Bereichen auftreten, in denen Bedarf an Kräften mit mittlerem Qualifikationsniveau besteht“, wie z. B. im Haushaltsbereich (OECD 2012: 69–70). Forschungen aus der Gerontologie bestätigen: Unabhängig davon, ob Pflege- oder Hilfebedürftigkeit vorliegt, ist der durchschnittliche Aufwand für hauswirtschaftliche Dienste und Tätigkeiten rund um den Bereich Beköstigung für alle Personen wesentlich höher als der Pflegeaufwand (Heinemann-Koch, Knorr, Korte 2006: 417). Dieser Relevanz entsprechend und aus gleichstellungspolitischer Sicht muss über die höhere Wertschätzung, Legalisierung und staatliche Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen hinaus die Qualifikation für hauswirtschaftliche Dienste von der Berufsausbildung zur Hauswirtschafterin oder zum Hauswirtschafter bis zur universitären Ausbildung an Universitäten zur Haushaltswissenschaftlerin oder zum Haushaltswissenschaftler gesichert sein. Demzufolge geht es darum, eine Gleichstellung des Care-Bereichs mit der Medizin und der Pflegewissenschaft zu erreichen. Dies gelingt nur, wenn der traditionell weibliche Arbeitsbereich der Hauswirtschaft nicht bereits in den Ausbildungsstrukturen auf niedrigerem Niveau verankert wird. Dafür ist die Gleichstellung der Ausbildungssysteme von weiblich bzw. männlich konnotierten Berufszweigen ebenso erforderlich wie die akademische Ausbildung an Universitäten. Innovative Lösungskonzepte für zukünftig wachsende Pflegebedarfe setzen eine differenzierte, theoretisch basierte, wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex Care im privaten und öffentlichen Sektor auf Universitätsebene voraus.

Dem Ausbau und der nachdrücklichen Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen sind demzufolge im Kanon wohlfahrtsstaatlicher Strukturen fest verankerte Plätze einzuräumen, um die Gleichstellung der Geschlechter tatsächlich durchzusetzen und

einen bisher „quasifeudalen“ Arbeitsmarkt zu legalisieren bzw. zu demokratisieren. Es gilt, neue Formen der Solidarität zwischen Frauen und Männern sowie zwischen Staat und Markt auch in Deutschland zu etablieren. Vor dem Hintergrund ausgeprägter neoliberalistischer Tendenzen am Markt ist die Kürzung im Bereich öffentlicher Strukturen bei gleichzeitiger Verschiebung von Care-Arbeiten an den marktwirtschaftlichen Privatsektor kritisch zu betrachten. Daseinsvorsorge und Fürsorge geraten dadurch in den Widerspruch der Verwertungs- und Effizienzlogik der Marktökonomie (Gottschlich 2012: 3). Effizienz im betriebswirtschaftlichen Sinne wird bereits vielerorts im Gesundheits- und Pflegesektor zum Maßstab von Arbeitsorganisation (ebenda), was mitnichten zu einer besseren Versorgung der zu Pflegenden oder Kranken führt. Denn wir können „(...) zwar immer schneller Autos produzieren, aber nicht schneller Alte pflegen oder Kinder erziehen“ (Madörin 2012: 11). Schließlich wird die Pflege immer teurer und schlechter. Staatsausgaben für Pflegearbeit und Kinderbetreuung werden im neoklassischen Mainstream als Kosten und als Bremse für die Privatwirtschaft eingeordnet: „Das muss alles neu gedacht, neue volkswirtschaftliche Theorien müssen entwickelt werden“ (Madörin 2012: 14).

De facto zeigt die OECD in einer Studie über zunehmend ungleiche Einkommen auf, dass in Ländern, in denen mehr Care-Leistungen über den Staat angeboten werden, die Einkommensunterschiede für Familien kleiner sind als in Ländern, in denen wenig angeboten wird (Madörin 2012: 14). In Schweden existiert eine vergleichsweise egalitäre Verteilung von Arbeit und Einkommen. Folglich geht es auch in Deutschland um eine andere Verteilung der Geldflüsse zwischen Haushalten und Staat (Madörin 2012: 13), das heißt um die Ausbildung einer neuen gesamtgesellschaftlichen Solidarität, die über das explizit subsidiär angelegte familienbasierte Care-System weit hinausgeht. Für mehr soziale Gerechtigkeit, eine egalitäre Aufteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit und gerechtere Einkommen zwischen den Geschlechtern ist das Bereitstellen öffentlicher Infrastruktur im Bereich von Care-Arbeiten eine notwendige Bedingung. Die Umgestaltung des familienbasierten Care-Systems in Deutschland hin zu einem servicebasierten Care-System, in dem die Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen ebenso selbstverständlich eingebettet ist wie ein qualitativ hochwertiges System ganztägiger Kinderbetreuung, gebundene Ganztagschulen, aber auch bedarfsgerechte Alten- und Pflegeeinrichtungen auf hohem Niveau, ist aus gleichstellungspolitischer Perspektive ebenso unumgänglich

wie ein Ehe- und Steuerrecht, Sozialversicherungsregelungen und Arbeitszeitgesetze, die sich am Leitbild des Ersten Gleichstellungsberichtes orientieren.

Die Investition in die Gleichstellung der Geschlechter zahlt sich langfristig aus: Der Erste Gleichstellungsbericht weist aus, dass die Nicht-Gleichstellung der Geschlechter deutlich teurer ist als ihre Gleichstellung (BMFSFJ 2011). In der Debatte um neue Maßstäbe für Wohlstand werden der Abbau sozialer Ungleichheiten ebenso wie ein schonender Umgang mit der Natur als Indikatoren für Wohlstand betrachtet (Dullien, van Treeck 2012). Neben materiellem Lebensstandard rücken demnach soziale Indikatoren wie eine intakte Umwelt und die Verfügbarkeit begrenzter Ressourcen, Bildungschancen und die Qualität öffentlicher Daseinsvorsorge in den Fokus (Dullien, van Treeck 2012: 5). Demnach wären Investitionen in haushaltsnahe Dienstleistungen gleichbedeutend mit einem Beitrag zu mehr Wohlstand, ohne weiteren Ressourcenverbrauch zu forcieren.

5 Zusammenfassung

Eine egalitäre Aufteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen ist hierzulande nach wie vor alles andere als gelebte Alltagspraxis. Sie ist jedoch eine Grundvoraussetzung für die Veränderung von Geschlechterverhältnissen auf dem Weg zu einem neuen Leitbild und zu zukunftsfähigen Geschlechterarrangements jenseits des traditionellen Ernährermodells. Die Aufteilung und die verschiedenen Wertigkeiten traditionell weiblicher und männlicher Arbeitsbereiche sind über Jahrhunderte und Generationen eingeübt, mental inkorporiert und wurden immer schon durch strukturelle Rahmenbedingungen abgesichert. Das Ehegüterrecht, das Steuersystem (Ehegattensplitting und Steuerklassenkombination V und III), die Mitversicherung in den Sozialversicherungen und der geschlechtssegregierte Arbeitsmarkt wirken auch heute noch einer egalitären Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern wirkungsmächtig entgegen (vgl. Kapitel 1).

Vor dem Hintergrund des hohen Bildungsgrades von Frauen, des Fachkräftemangels sowie der Arbeitszeitwünsche und Lebensentwürfe junger Frauen und Männer, die dem Leitbild des Ersten Gleichstellungsberichtes entsprechen, sind konsequente Neujustierungen in der Sozial-, Steuer-, Arbeitsmarkt- und Zeitpolitik sowie ein konsistentes Gesamtkonzept unumgänglich, um die Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen (vgl. Kapitel 2).

Haushaltsnahe Dienstleistungen können bei der Umverteilung von geschlechtstypischen Arbeitsbereichen eine wichtige Katalysatorfunktion einnehmen. Einerseits sind sie erwiesenermaßen ein unverzichtbarer Bestandteil bei der Reorganisation von Geschlechterrollen, um sich von dem *adult worker model* zu distanzieren. Andererseits können sie aber auch dazu beitragen, dass sich traditionelle Geschlechterrollen verfestigen, wenn haushaltsnahe Dienstleistungen weiterhin irregulär erbracht und von der großen Mehrheit der Bevölkerung stillschweigend akzeptiert und geduldet werden. Deshalb ist ein Professionalisierungsprozess von haushaltsnahen Dienstleistungen auf hohem Niveau dringend geboten, um einer Art „Refeudalisierung“ von Beschäftigungs- und Abhängigkeitsverhältnissen sowie der Perpetuierung geschlechtstypischer Arbeitsteilungsmuster in unserer Gesellschaft entgegenzuwirken (Gather, Geissler, Rerrich 2002).

Insbesondere die Phase des Wiedereinstiegs von Frauen nach familienbedingter Erwerbsunterbrechung gelingt durch Aufgabendelegation an externe haushaltsnahe Dienstleisterinnen bzw. Dienstleister. Um Frauen – und immer mehr auch Männern – eine langfristig gelungene Balance zwischen verschiedenen Lebensbereichen zu ermöglichen, sind diese Dienste in hoher Qualität und zu bezahlbaren Preisen unerlässlich. Haushaltsnahe Dienstleistungen bieten darüber hinaus hohe Wertschöpfungspotenziale. Auch wenn sich die Bundesrepublik nach wie vor sehr schwer tut, traditionelle Exportorientierung und Industrialismus zu überwinden, zeigt der europäische Vergleich, dass die Investition in ein öffentlich verantwortetes und serviceorientiertes Care-System, in dem haushaltsnahe Dienstleistungen ein zentrales Element bilden, einen gangbaren Weg weist, der zu mehr Wohlstand führt, ohne dabei weiteren Ressourcenverbrauch zu forcieren.

Der steigende Pflegebedarf einer alternden Gesellschaft bei gleichzeitig abnehmendem Töchterpflegepotenzial, gemeinsam gedacht mit den empirischen Befunden, wonach der Großteil des Care-Bedarfs in hauswirtschaftlichen Tätigkeiten liegt, charakterisiert die hohe Bedeutung der hauswirtschaftlichen Arbeitsfelder in Relation zum medizinisch-pflegerischen Bereich. Dieser Relevanz entsprechend muss aus Gleichstellungsperspektive dringend durchgesetzt werden, dass in der Hauswirtschaft von der Berufsausbildung zur Hauswirtschafterin bzw. zum Hauswirtschafter bis hin zur Universitätsausbildung von Haushaltswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern alle Qualifikationsstufen vertreten sind. Eine akademische Ausbildung an Universitäten ist die Voraussetzung dafür, dass im Care-Bereich mit der Medizin und den Pflegewissenschaften auf Augenhöhe verhandelt werden kann. Andernfalls würde durch das Ausbildungssystem – trotz Professionalisierung von haushaltsnahen Arbeitsbereichen – die Trivialisierung traditionell weiblicher Arbeitsbereiche auch künftig strukturell fortgeschrieben. Innovative Lösungskonzepte im Care-Bereich bedürfen ebenfalls einer akademischen Ausbildung (vgl. Kapitel 3).

Um die Vision einer geschlechtergerechten Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit tatsächlich zu erreichen, ist demnach ein integriertes servicebasiertes Care-System vonnöten, einschließlich verlässlicher und qualitativ hochwertiger Kindertagesstätten, gebundener Ganztagschulen sowie Alten- und Pflegeheimen. Inhärent ist einem solchen Konzept ebenso ein reformiertes Steuersystem, das eine egalitäre Arbeitsteilung unterstützt sowie eine familienfreundliche Arbeitsmarkt- und Arbeits-

zeitpolitik, die Frauen und Männern Flexibilität und Verlässlichkeit im Alltag und im Lebensverlauf ermöglicht. Haushaltsnahe Dienstleistungen sind konsequenterweise ein unverzichtbarer Bestandteil eines solchen strukturellen Gesamtkonzepts im Übergang zu neuen Leitbildern und Geschlechterarrangements jenseits des traditionellen Ernährermodells.

Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Jutta (2008): 50 Jahre Geschlechtergerechtigkeit und Arbeitsmarkt. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 24–25, S. 18–25.
- Allmendinger, Jutta (2010): Verschenkte Potenziale? Lebensverläufe nicht erwerbstätiger Frauen. Frankfurt am Main: Campus.
- Allmendinger, Jutta/Haarbrücker, Julia/Fliegner, Florian (2013): Lebensentwürfe heute. Wie junge Frauen und Männer in Deutschland leben wollen. Kommentierte Ergebnisse der Befragung 2012. Online: <http://www.brigitte.de/producing/pdf/fads/Discussion-Paper-2013.pdf> (Zugriff am 15.01.2014).
- Aulenbacher, Brigitte/Wetterer, Angelika (2009): Arbeit. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Badir, Doris (1992): Haushaltswissenschaften und Feminismus. In: Hauswirtschaft und Wissenschaft, 46. Jahrgang, 4, S. 149–161.
- Baethge, Martin/Wilkens, Ingrid (Hg.) (2002): Die große Hoffnung des 21. Jahrhunderts? Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung. Op-laden: Leske und Budrich.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (1991): Frauen – die heimliche Ressource der Sozialpolitik? – Plädoyer für andere Formen der Solidarität. In: Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 44. Jahrgang, 2, S. 58–66.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2008): Eigenverantwortung, private und öffentliche Solidarität – Rollenleitbilder im Familien- und Sozialrecht im europäischen Vergleich. Forschungsreihe Band 3. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2009): Rollenleitbilder und -realitäten in Europa: Rechtliche, ökonomische und kulturelle Dimensionen. Forschungsreihe Band 8. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2011a): Haushaltsnahe Dienstleistungen: Bedarfe und Motive beim beruflichen Wiedereinstieg. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2011b): Machbarkeitsstudie „Haushaltsnahe Dienstleistungen für Wiedereinsteigerinnen“. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2012): Zeit für Wiedereinstieg – Potenziale und Perspektiven. Berlin.
- BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2013): Partnerschaft und Ehe – Entscheidungen im Lebensverlauf. Einstellungen, Motive, Kenntnisse des rechtlichen Rahmens. Berlin.
- Bock, Gisela/Duden, Barbara (1977): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. In: Gruppe Berliner Dozentinnen (Hg.): Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur 1. Sommeruniversität für Frauen. Berlin, S. 118–199.

- Clemens, Wolfgang (2010): Lebensläufe im Wandel – Gesellschaftliche und sozialpolitische Perspektiven. In: Naegele, Gerhard (Hg.) (2010): Soziale Lebenslaufpolitik. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 86–109.
- Dahrendorf, Ralf (1996): Arbeit ohne Zukunft. Fünf schwierige Fragen. In: Neue Zürcher Zeitung vom 4./5. Mai.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2013): Frauenanteil in DAX-30-Vorständen 2013 rückläufig. Pressemitteilung vom 28.11.2013.
https://www.diw.de/de/diw_01.c.432451.de/themen_nachrichten/frauenanteil_in_dax_30_vorstaenden_2013_ruecklaeufig.html (Zugriff am 03.03.2014).
- Duden, Barbara (2009): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Ein Rückblick. In: Olympe, Feministische Arbeitshefte zur Politik 30, S. 16–26.
- Dullien, Sebastian/van Treeck, Till (2012): Ziele und Zielkonflikte der Wirtschaftspolitik und Ansätze für einen neuen sozial-ökologischen Regulierungsrahmen. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei.
- Egner, Erich (1952): Der Haushalt. Darstellung seiner volkswirtschaftlichen Gestalt. Berlin: Duncker & Humblot.
- Fraser, Nancy (2001): Nach dem Familienlohn: Ein postindustrielles Gedankenexperiment. In: Fraser, Nancy (Hg.): Die halbierte Gerechtigkeit. Gender Studies. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 67–102.
- Funder, Maria (2011): Soziologie der Wirtschaft. Eine Einführung. München: Oldenbourg Verlag.
- Gather, Claudia/Geissler, Birgit/Rerrich, Maria S. (Hg.) (2002): Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Gottschall, Karin/Schröder, Tim (2013): „Familienlohn“ – Zur Entwicklung einer wirkmächtigen Normierung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung. In: WSI-Mitteilungen 3, S. 160–170.
- Gottschlich, Daniela (2012): Grundlage allen Wirtschaftens. In: Frauenrat 2, S. 3–4.
- Heinemann-Knoch, Marianne/Knoch, Tina/Korte, Elke (2006): Zeitaufwand in der häuslichen Pflege: Wie schätzen ihn Hilfe- und Pflegebedürftige und ihre privaten Hauptpflegepersonen selbst ein? In: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 39, S. 413–417.
- Heintze, Cornelia (2012): Auf der Highroad – der skandinavische Weg zu einem zeitgemäßen Pflegesystem. Ein Vergleich zwischen fünf nordischen Ländern und Deutschland. Expertise im Auftrag des Forums Politik und Gesellschaft und der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei.
- Heitkötter, Martina/Jurczyk, Karin/Lange, Andreas/Meier-Gräwe, Uta et al. (Hg.) (2009): Zeit für Beziehungen? Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich, S. 401–428.
- Hoberg, Rolf/Klie, Thomas/Künzel, Gerd (2013): Strukturreform PFLEGE und TEILHABE. Politikentwurf für eine nachhaltige Sicherung von Pflege und Teilhabe. Freiburg: FEL-Verlag.
- Jurczyk, Karin (2008): Geschlechterverhältnisse in Familie und Erwerb: Widersprüchliche Modernisierung. In: Witz, Sylvia Marlene (Hg.): Geschlechterdifferenzen – Geschlechterdifferenzierungen. Wiesbaden: VS, S. 63–104.

- Kirsch, Claudia (2013): „Die jungen Frauen stehen gewaltig unter Druck“ – Interview mit Jutta Allmendinger, Brigitte 20/2013. Online: <http://www.brigitte.de/producing/pdf/fads/BRIGITTE-Dossier-2013.pdf> (Zugriff am 16.07.2014).
- König, Tomke (2012): Familie heißt Arbeit teilen. Transformation der symbolischen Geschlechterordnung. Konstanz: UVK.
- Krüger, Helga (2000): Ein expandierender Arbeitsmarkt mit sieben Siegeln. In: Frankfurter Rundschau Nr. 39, 16.02.2000, S. 11.
- Kurz-Scherf, Ingrid (2007): Soziabilität – auf der Suche nach neuen Leitbildern der Arbeits- und Geschlechterpolitik. In: Aulenbacher, Brigitte/Funder, Maria/Jacobsen, Heike/Völker, Susanne (Hg.): Arbeit und Geschlecht im Umbruch der modernen Gesellschaft. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 269–284.
- Kwasniewski, Nicolai (2014): Frauen in Führungspositionen. Nur jede fünfte Bundesbehörde hat eine Chefin. Online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/frauen-an-der-spitze-nur-jede-fuenfte-bundesbehoerde-hat-chefin-a-957766.html> (Zugriff am 24.03.2014).
- Larsen, Christa (2013): Mehr formelle Beschäftigung von Haushaltshilfen. Was können wir vom Ausland lernen? Vortragsunterlagen vom 17. April 2013 zu „Arbeitsplatz Privathaushalt“. Professionelle Alternativen zu Schwarzarbeit und prekärer Beschäftigung, Frankfurt am Main. Online: http://www.cgc.uni-frankfurt.de/download/fachtag/Privathaushalt_Larsen.pdf (Zugriff am 17.07.2014).
- Lutz, Helma (2008): Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung. 2. überarbeitete Auflage. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Madörin, Mascha (2000): Arbeitspolitik für alle – kritische Punkte aus feministischer Sicht. In: Ulrich, Peter/Maak, Thomas/Dietschy, Beat (Hg.): Arbeitspolitik für alle. Eine Debatte zur Zukunft der Arbeit, Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt, S. 67–80.
- Madörin, Mascha (2012): Wir können zwar immer schneller Autos produzieren, aber nicht schneller Alte pflegen oder Kinder erziehen. In: Frauenrat 2, S. 11–14.
- Meder, Stephan (2009): Eigenverantwortung und Solidarität im deutschen Ehegüterrecht: Reformforderungen der bürgerlichen Frauenbewegung und künftige Ausgestaltung des Zugewinnausgleichsrechts. In: BMFSFJ (2009): Rollenleitbilder und -realitäten in Europa: Rechtliche, ökonomische und kulturelle Dimensionen. Forschungsreihe Band 8. Berlin, S. 138–156.
- Meier, Uta (1999): Haushaltswissenschaften. In: Jansen, Birgit et al. (1999): Soziale Gerontologie. Weinheim: Beltz-Verlag, S. 155–170.
- Meier, Uta (Hg.) (1997): Vom Oikos zum modernen Dienstleistungshaushalt. Der Strukturwandel privater Haushaltsführung. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Meier, Uta/Küster, Christine/Zander, Uta (2004): Alles wie gehabt? – Geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und Mahlzeitenmuster im Zeitvergleich. In: Statistisches Bundesamt, Band 43, S. 114–130.
- Meier-Gräwe, Uta (2010): Erwerbsarbeit und generative Sorgearbeit neu bewerten und anders verteilen – Perspektiven einer gendersensiblen Lebenslaufpolitik in modernen Dienstleistungsgesellschaften. In: Naegele, Gerhard (Hg.) (2010): Soziale Lebenslaufpolitik. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 245–267.

- Meier-Gräwe, Uta (2013a): Die Systemrelevanz generativer Sorgearbeit. Oder: Was kommt nach dem Töchterpflegepotential? In: *Hauswirtschaft und Wissenschaft* 3, S. 24–30.
- Meier-Gräwe, Uta (2013b): Abgerechnet wird zum Schluss. Was uns die Ungleichheit kostet. In: *Böll* 2, S. 8–9.
- Metz-Göckel, Sigrid/Nyssen, Elke (1990): *Frauen leben Widersprüche. Zwischenbilanz der Frauenforschung*. Weinheim/Basel: Beltz.
- MGW – Müttergenesungswerk (2012): Mütter heute öfter erschöpft und krank. Pressekonferenz des Müttergenesungswerkes. Online: <http://www.muettergenesungswerk.de/DesktopDefault.aspx?content=article&ID=979&mid=1841> (Zugriff am 29.05.2013).
- Naegele, Gerhard (Hg.) (2010): *Soziale Lebenslaufpolitik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- OECD (2012): *Wirtschaftsbericht: Deutschland*. Brüssel. 14. Februar 2012.
- Ohrem, Sandra/Häußler, Angela/Meier-Gräwe, Uta (2013): Von der Nationalökonomie zur Care-Ökonomie – Geschlechtergerechte Arbeitsteilung und ihre Bedeutung für nachhaltige Wirtschaftskonzepte. In: *Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften*, Band 54, S. 227–248.
- Ohrem, Sandra/Meier-Gräwe, Uta (2012): Jenseits der Nationalökonomie ... – Welches Wirtschaftskonzept brauchen Haushalt und Familie im 21. Jahrhundert? In: *Haushalt in Bildung und Forschung* 2, S. 22–34.
- Pitzke, Marc (2014): WEF-Gleichstellungsbericht: Frauen bleiben weltweit benachteiligt. Online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/gender-gap-report-frauen-bleiben-weitweit-benachteiligt-a-929899.html> (Zugriff am 03.04.2014).
- Proelß, Sera/Raschke, Marie (1895): *Die Frau im neuen Bürgerlichen Gesetzbuch. Eine Beleuchtung und Gegenüberstellung der Paragraphen des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuchs für das Deutsche Reich (2. Lesung) nebst Vorschlägen zur Änderung derselben im Interesse der Frauen*. Berlin: Dümmler.
- Rerrich, Maria S. (2009): Die unsichtbare Dienstbotenschicht. In: *DJI-Bulletin* 4, Heft 88, S. 18–19.
- Reuter, Norbert/Zinn, Karl Georg (2011): Moderne Gesellschaften brauchen eine aktive Dienstleistungspolitik. In: *WSI-Mitteilungen*, 64. Jg., 9, S. 462–469.
- Richarz, Irmintraut (1991): *Oikos, Haus und Haushalt. Ursprung und Geschichte der Haushaltsökonomie*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.
- Schäfer, Dieter (2004): Unbezahlte Arbeit und Haushaltsproduktion im Zeitvergleich. In: *Statistisches Bundesamt*, Band 43, S. 247–273.
- Scheiwe, Kirsten (2008): Auf den Spuren der Rollenleitbilder im deutschen Familien- und Sozialrecht – über Normen, die egalitäre Rollenteilung immer noch benachteiligen. In: *BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008): Eigenverantwortung, private und öffentliche Solidarität – Rollenleitbilder im Familien- und Sozialrecht im europäischen Vergleich. Forschungsreihe Band 3*. Berlin, S. 51–62.
- Schulz, Florian/Blossfeld, Hans-Peter (2006): Wie verändert sich die häusliche Arbeitsteilung im Zeitverlauf? Eine Längsschnittstudie der ersten 14 Ehejahre in Westdeutschland. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58 (1), S. 23–49.

Schweitzer von, Rosemarie (1991): Einführung in die Wirtschaftslehre des privaten Haushalts. Stuttgart: UTB.

Thiessen, Barbara (2004): Die Re-Formulierung des Privaten. Professionalisierung personenbezogener, haushaltsnaher Dienstleistungsarbeit. Wiesbaden: VS-Verlag.

Ulrich, Peter/Maak, Thomas/Dietschy, Beat (Hg.) (2000): Arbeitspolitik für alle. Eine Debatte zur Zukunft der Arbeit. Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt.

Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen: Mohr Siebeck.

WEF – World Economic Forum (2013): The Global Gender Gap Report 2013. Online: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf (Zugriff am 20.03.2014).

Wetterer, Angelika (2002): Arbeitsteilung und Geschlechterkonstruktion: „Gender at Work“ in theoretischer und historischer Perspektive. Konstanz: UVK.

Professionalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Kompetenzzentrum zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“ (PQHD)

Justus-Liebig-Universität

Gießen

Auftragnehmerin:

Dr. Claudia Weinkopf

Institut Arbeit und Qualifikation

Universität Duisburg-Essen

Inhalt

1	Einleitung	46
2	Rückblick	49
3	Stand der Inanspruchnahme und des Angebots an haushaltsbezogenen Dienstleistungen	52
4	Widersprüchliche Ziele und Interessen	62
5	Erfahrungen aus anderen Ländern	65
6	Lehren für Deutschland: Ansatzpunkte für eine erfolgreichere Markterschließung	70
	Literaturverzeichnis	75

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Anteil der Haushalte, die nach eigenen Angaben eine Haushaltshilfe haben (gelegentlich, regelmäßig, insgesamt), 1999–2011	53
Abbildung 2:	Haushalte, die nach eigenen Angaben legal eine Haushaltshilfe haben, nach Art der Inanspruchnahme (Minijob, „auf Rechnung“, Dienstleistungs-unternehmen), Ergebnisse der Allensbach-Befragung Ende 2010	56

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Steuerliche Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen in Deutschland	50
Tabelle 2:	Rechnerisches Arbeitsvolumen und Vollzeitäquivalente von Selbstständigen und Dienstleistungsunternehmen mit Beschäftigten im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen gemäß Allensbach-Befragung Ende 2010	58

1 Einleitung

Über Möglichkeiten und Ansatzpunkte zur Erschließung eines Marktes für haushaltsnahe Dienstleistungen und zur Professionalisierung solcher Dienstleistungen wird in Deutschland seit fast 20 Jahren diskutiert (vgl. z. B. Weinkopf 1996). Die Intensität der Debatte war dabei mal mehr und mal weniger hoch. In den letzten Jahren sind vor allem im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), aber auch von anderen Bundes- und Landesministerien sowie Stiftungen zahlreiche Studien zu verschiedenen Aspekten haushaltsnaher oder familienbezogener Dienstleistungen erstellt worden. In diesem Kontext wurden auch mehrere Befragungen von Haushalten und (seltener) von Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen erbringen, durchgeführt (vgl. zuletzt z. B. Prognos 2012 – basierend auf einer Allensbach-Befragung aus dem Jahr 2010 – und Becker et al. 2012).

Weitgehend unstrittig ist, dass der Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen gestiegen ist und angesichts der demografischen Entwicklung (steigende Frauenerwerbstätigkeit, zunehmende Zahl von Älteren und Pflegebedürftigen) auch weiter zunehmen wird. Ob und inwieweit dieser steigende Bedarf jedoch tatsächlich zu einer entsprechend höheren Nachfrage nach legal erbrachten haushaltsnahen Dienstleistungen führt, hängt von vielen Faktoren ab, die sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite betreffen. Nach wie vor wird meist davon ausgegangen, dass ein Großteil der bezahlten Unterstützung von Privathaushalten in Deutschland weiterhin im Schwarzmarkt erfolgt. Hierfür spricht z. B., dass nach Ergebnissen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) die Zahl der Privathaushalte, die nach eigenen Angaben regelmäßig oder gelegentlich eine bezahlte Haushaltshilfe haben, mit rund 4 Millionen im Jahr 2011 weitaus höher lag als die aktuelle Zahl der bei der Minijob-Zentrale angemeldeten Minijobs in Privathaushalten (255.594 im September 2013 – vgl. Minijob-Zentrale 2013: 6). Auch die Studie von Enste et al. (2009: 12) beziffert den Anteil der Schattenwirtschaft im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen auf etwa 95 %. Zur Zahl einschlägiger professioneller Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen liefern vorliegende Studien zwar unterschiedliche Angaben oder Schätzungen, unstrittig ist aber, dass dieses Marktsegment nach wie vor eher klein ist.

Ziel dieser Expertise ist zum einen eine Bestandsaufnahme und Bewertung der aktuellen Situation im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen auf der Basis vorliegender Studien und Veröffentlichungen. Zum anderen werden – bezogen auf Deutschland und unter Berücksichtigung der Erfahrungen in ausgewählten anderen europäischen Ländern – Möglichkeiten und Grenzen der Förderung einer Professionalisierung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen aufgezeigt. Ein zentrales Hemmnis, das die Entwicklung eines funktionierenden Marktes in Deutschland bislang verhindert hat, besteht m. E. auch darin, dass mit den vorhandenen Fördermöglichkeiten widersprüchliche Zielsetzungen verfolgt worden sind, die bei genauerer Betrachtung nicht oder jedenfalls nur sehr begrenzt miteinander vereinbar erscheinen. Auf der einen Seite besteht oder bestand jedenfalls die Hoffnung, dass im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen insbesondere Beschäftigungsmöglichkeiten für formal Geringqualifizierte erschlossen werden können. Auf der anderen Seite stehen die Unternehmen vor der Herausforderung, kostendeckende Preise für ihre Dienstleistungen zu erzielen, was auch dadurch erschwert wird, dass die Zahlungsbereitschaft der Privathaushalte für Dienstleistungen, die auch durch Eigenarbeit ersetzt werden können, eher gering ist.

Unterschätzt wurde (und wird teilweise noch immer) überdies auch der Stellenwert von Qualität und Qualifikationsanforderungen für die Marktentwicklung. Oftmals wird davon ausgegangen, dass die Erfahrungen im eigenen Haushalt ausreichen, um für die erwerbsmäßige Ausübung haushaltsnaher Tätigkeiten qualifiziert zu sein. Tatsächlich haben die einschlägigen Projekte und Unternehmen aber die Erfahrung gemacht, dass keineswegs jede bzw. jeder die Voraussetzungen mitbringt, professionelle haushaltsbezogene Dienstleistungen zu erbringen. Nicht zuletzt stellt sich auch die Frage, ob und wie der Unterstützungsbedarf eher einkommensschwacher Haushalte und Familien gedeckt werden kann.

Die Expertise nimmt sich diesen Themen an und ist wie folgt gegliedert: In Abschnitt 2 wird ein kurzer Rückblick auf die inzwischen fast 20 Jahre andauernde wissenschaftliche und politische Debatte über die Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen sowie Ansätze zu ihrer Professionalisierung und Legalisierung gegeben. In Abschnitt 3 wird der aktuelle Stand der Inanspruchnahme des Angebots an legalen haushaltsbezogenen Dienstleistungen in Deutschland auf der Basis vorliegender Befragungsergebnisse von Privathaushalten und Dienstleistungsunternehmen analy-

siert. In Abschnitt 4 werden die teils widersprüchlichen Interessen der Akteure (Privathaushalte, Beschäftigte und Unternehmen) genauer beleuchtet. Darüber hinaus wird gezeigt, dass die Zielsetzungen, die mit der Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen in Deutschland bislang verfolgt wurden, in großen Teilen widersprüchlich oder sogar unvereinbar waren. Erfahrungen aus anderen Ländern sind Gegenstand von Abschnitt 5. Abschließend werden in Abschnitt 6 Lehren für Deutschland gezogen und aufgezeigt, welche Ansatzpunkte bestehen, um die Marktentwicklung im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen gezielt zu unterstützen.

2 Rückblick

Seit etwa Mitte der 1990er-Jahre sind in Deutschland zahlreiche Dienstleistungsagenturen und -unternehmen gegründet worden, um haushaltsbezogene Dienstleistungen für Privathaushalte zu erbringen. Dies erfolgte zunächst meist mit öffentlicher Anschubfinanzierung und mit dem Ziel, sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse zu schaffen. Zielgruppe aufseiten der Beschäftigten waren vorrangig benachteiligte Arbeitslose, die in anderen Beschäftigungsbereichen kaum Chancen hatten.

Die Preise für die erbrachten haushaltsbezogenen Dienstleistungen waren damals sehr unterschiedlich, was auch mit dem Umfang der öffentlichen Förderung und den Zielgruppen aufseiten der Privathaushalte zusammenhing. Bei manchen geförderten Projekten (vor allem auf kommunaler Ebene) stand die Unterstützung oder Nachbarschaftshilfe für hilfebedürftige ältere Menschen oder Familien im Mittelpunkt, die nicht in der Lage waren, kostendeckende Preise zu bezahlen. In einer bundesweiten Befragung von 62 Dienstleistungsagenturen, die das Institut Arbeit und Technik (IAT) im Jahr 1999 durchgeführt hat, lagen die (Netto-)Preise zwischen 10 und 56,90 DM pro Stunde (Bittner et al. 1999: 37). Hinzu kam in den meisten Fällen die volle Umsatzsteuer in Höhe von damals 16 %. Allerdings gab es auch Projekte bzw. Anbieter, die den ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 % anwenden konnten oder sogar keinerlei Umsatzsteuer abführen mussten.¹ Knapp drei Viertel der befragten Unternehmen bzw. Projekte hatten eine zeitlich befristete öffentliche Anschubfinanzierung erhalten. Die meisten agierten als Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberinnen der Beschäftigten, aber es gab auch damals schon die Variante, dass die Unternehmen ausschließlich oder auch als Vermittlungsagentur für Haushaltshilfen fungierten.

Nach Auslaufen der öffentlichen Förderung sahen die meisten (Modell-)Projekte keine Möglichkeit, ihre Arbeit fortzusetzen. Im Unterschied hierzu existieren die drei Dienstleistungsagenturen, die in Aachen, Bochum und Düsseldorf Ende der 1990er-Jahre bei verschiedenen Trägern² vom Land Nordrhein-Westfalen gefördert und vom

¹ Nach welchen Kriterien dies entschieden wurde, war damals offenbar je nach Bundesland unterschiedlich.

² Träger des Picco Bella Haushaltsservice ist die Picco Bella gGmbH in Aachen. Die Dienstleistungsagentur AGIL wird von der Gewerkstatt gGmbH mit Sitz in Bochum betrieben und hat inzwischen mehrere Niederlassungen in Bochum, Herne, Witten und Dortmund. Die Düsseldorfer Dienstleistungsagentur trägt den Namen „Casa Blanka“ und wird von der Zukunftswerkstatt Düsseldorf gGmbH betrieben. Bei dieser Agentur liegt der Preis für Aufträge mit einem Umfang von mindestens drei Stunden seit Anfang 2013 bei 17,11 € pro Stunde (inklusive Mehrwertsteuer) zuzüglich einer Fahrtkostenpauschale von 3,50 € (Düsseldorf) bzw. 7 € (außerhalb). Für Einsätze von weniger als drei Stunden werden 20,53 € pro Stun-

IAT wissenschaftlich begleitet wurden (Bittner/Weinkopf 2001), auch heute noch. Dies gilt ebenso für eine Reihe von privatwirtschaftlichen haushaltsbezogenen Dienstleistungsunternehmen, die in den 1990er-Jahren gegründet wurden (z. B. Zauberfrau und Faber-Management).

Dass die dauerhafte Etablierung von privatwirtschaftlichen Initiativen am Markt gelungen ist, dürfte auch dadurch unterstützt worden sein, dass die zuvor allein auf Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten orientierte steuerliche Förderung (Haushalts-scheck-Verfahren), die im Jahr 1997 eingeführt worden war, im Jahr 2003 ausgeweitet wurde. Seitdem können auch die Kosten der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen, die von Unternehmen erbracht werden, steuerlich geltend gemacht werden. Gleichzeitig wurde die Art der steuerlichen Förderung verändert. Während zuvor die Kosten für Haushaltshilfen innerhalb gewisser Grenzen vom zu versteuernden Einkommen abziehbar waren, besteht seit 2003 die Möglichkeit eines Abzugs von der Steuerschuld. Damit ist die Steuerersparnis für einen Privathaushalt nicht mehr von der Höhe des zu versteuernden Einkommens abhängig (zumindest wenn überhaupt in der entsprechenden Höhe Steuern zu zahlen sind). Tabelle 1 gibt einen Überblick über die aktuelle steuerliche Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland.

Tabelle 1: Steuerliche Förderung von haushaltsnahen Dienstleistungen in Deutschland

	Steuerbonus	Maximal förderfähige Kosten pro Jahr	Maximaler Steuerabzug pro Jahr
Minijob im Privathaushalt	20 %	2.550 €	510 €
Sozialversicherungspflichtige Haushaltshilfe		20.000 €	4.000 €
Haushaltsnahe Dienstleistungen			
Pflege und Betreuung			
Handwerkerleistungen	20 %	6.000 €	1.200 €

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Hessischem Ministerium der Finanzen 2013.

Manche der privatwirtschaftlichen Unternehmen, die solche Dienstleistungen anbieten, sind seit 2010 im „Bundesverband haushaltsnaher Dienstleistungsunternehmen“ (BHDU) organisiert, der aus der „Bundesarbeitsgemeinschaft der Dienstleistungsun-

de in Rechnung gestellt und für Grundreinigungen 23,95 € pro Stunde (jeweils inklusive Mehrwertsteuer).

ternehmen für Haushalt und Familie“ (BAG) hervorgegangen ist. Als Ziele nennt der BHDU auf seiner Homepage u. a. die Weiterentwicklung des Geschäftsfeldes Hausnahe Dienstleistungen, die Interessenvertretung gegenüber Politik und Entscheidungsträgern, die Bekämpfung der Schwarzarbeit und Schaffung sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse sowie die Hebung des öffentlichen Ansehens der Hauswirtschaft als qualifiziertes Ausbildungs- und Beschäftigungsfeld (www.bhdu.de/ziele-des-bhdu.html).

In einer „zweiten Welle“ der Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen wurden seit Anfang der 2000er-Jahre Projekte in Kooperation mit Zeitarbeitsunternehmen angestoßen (z. B. Homepower in Rheinland-Pfalz)³ und in einigen Bundesländern oder Regionen Zuschüsse für die Erbringung legaler haushaltbezogener Dienstleistungen durch Unternehmen eingeführt. Ein Beispiel hierfür ist das Saarland, wo seit einigen Jahren Agenturen für haushaltsnahe Arbeit (AhA) unter bestimmten Bedingungen Zuschüsse erhalten können. Seit Anfang 2012 werden hier pro Kundenhaushalt bis zu zehn Stunden im Monat mit einem Betrag von 3,50 € pro Stunde als Zuschuss an die Unternehmen gewährt. Die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten sollen i. d. R. sozialversicherungspflichtig sein. Zudem sind die Unternehmen verpflichtet, ihren Beschäftigten mindestens den tariflichen Mindestlohn der Gebäudereinigung (aktuell 9 € brutto pro Stunde) zu bezahlen (Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport Saarland 2011). Eine ähnliche Förderung gab es zeitweilig auch in Hamburg (bis Ende 2011). Eine Übersicht, die die aktuellen Förderungen und Initiativen auf der Ebene der Bundesländer und Kommunen dokumentiert, liegt m. W. nicht vor. Allerdings gibt die Studie von Becker et al. (2012: 77 ff.) zumindest eine grobe Übersicht, differenziert nach verschiedenen Formen und Zielsetzungen:

- Online-Datenbanken, die z. B. von verschiedenen IHKs und der Verbraucherzentrale NRW betrieben werden
- Initiativen zum Thema „Qualitätsstandards und Netzwerk“
- Initiativen im Bereich „Beschäftigungsförderung und Qualifizierung“⁴
- Initiativen mit dem Schwerpunkt „Finanzielle Unterstützung der Anbieter“⁵

³ Das Projekt wurde von März 2002 bis Ende 2007 vom rheinland-pfälzischen Landesarbeitsministerium gefördert (<http://msagd.rlp.de/arbeit/arbeitsmarkt-und-beschaefigungspolitik/beschaefigungssektor-haushalt/>).

⁴ Darunter werden auch Casa Blanka in Düsseldorf und die prompt GmbH genannt, die wie AGIL von der Gewerkstatt gGmbH in Bochum getragen wird.

3 Stand der Inanspruchnahme und des Angebots an haushaltsbezogenen Dienstleistungen

Informationen zu der Frage, wie viele Privathaushalte in der einen oder anderen Form bezahlte haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch nehmen oder selbst eine Haushaltshilfe beschäftigen, werden statistisch nicht bzw. nur für Teilbereiche (etwa die bei der Minijob-Zentrale angemeldeten Minijobs in Privathaushalten) erhoben. Vor diesem Hintergrund wird sich hier vor allem auf die Ergebnisse repräsentativer Befragungen gestützt.

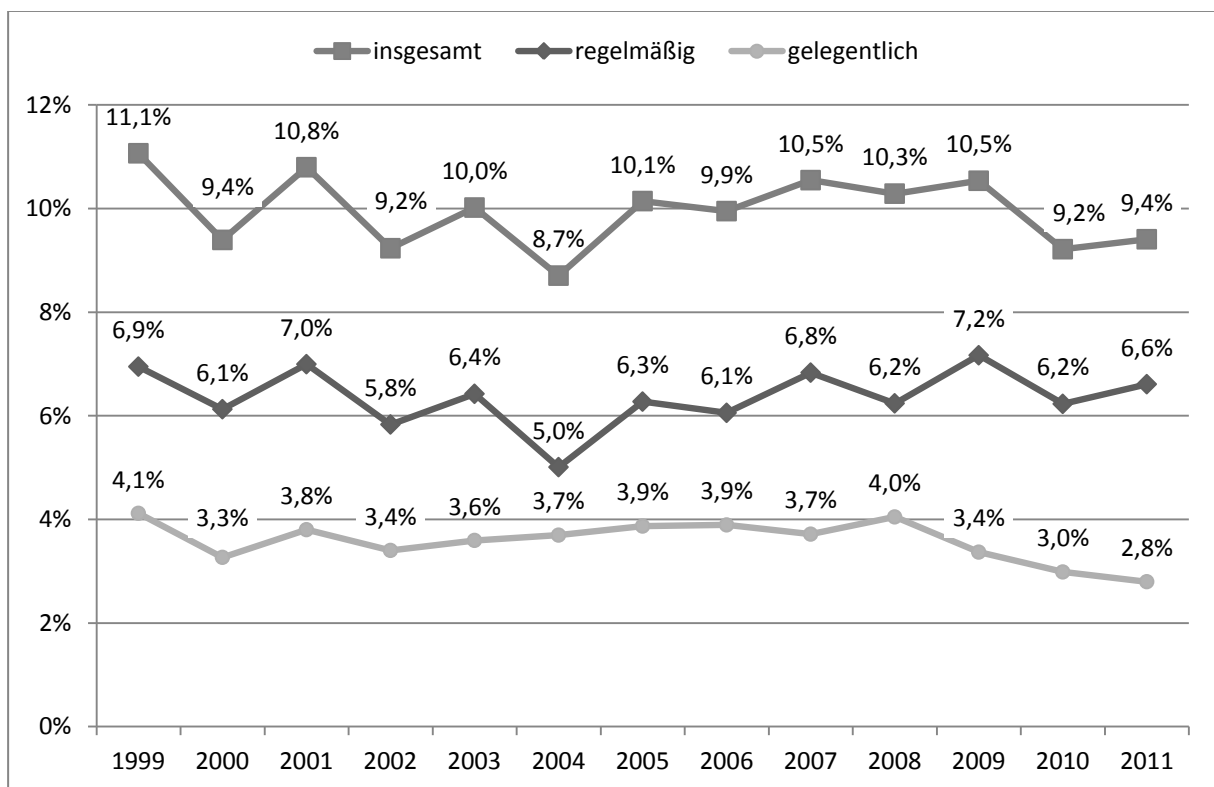
So ist etwa im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) eine Frage enthalten, die sich auf die Inanspruchnahme einer bezahlten Haushaltshilfe bezieht. Das SOEP ist eine Haushaltsbefragung, die in Deutschland seit 1984 jedes Jahr im Auftrag des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin von TNS Infratest Sozialforschung durchgeführt wird. Befragt werden repräsentativ ausgewählte Haushalte und alle darin lebenden Personen ab einem Alter von 17 Jahren. Das SOEP wurde für sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Fragestellungen geschaffen und umfasst eine Vielzahl haushalts- und personenbezogener Variablen (Wagner et al. 2008). Im Jahr 2011 wurden über 12.000 Haushalte mit über 21.000 Personen befragt (Bohlender et al. 2011).

Abbildung 1 zeigt, wie sich der Anteil der Privathaushalte im SOEP, die nach eigenen Angaben regelmäßig oder gelegentlich eine Haushaltshilfe haben, zwischen 1999 und 2011 entwickelt hat. Im Zeitverlauf seit 1999 schwankte der Anteil der Haushalte mit Haushaltshilfen von Jahr zu Jahr. Der geringste Anteil wurde im Jahr 2004 mit insgesamt 8,7 % erreicht und der höchste im Jahr 1999 (11,1 %). Im aktuellsten Jahr 2011 gaben demgegenüber nur 9,4 % der Haushalte an, regelmäßig (6,6 %) oder gelegentlich (2,8 %) eine Haushaltshilfe zu haben. Der Anteil der regelmäßigen Nutzerinnen und Nutzer unterliegt etwas geringeren Schwankungen, aber auch hier ist im Zeitverlauf keine wachsende Inanspruchnahme erkennbar. Deutlich gesunken ist seit 2008 der Anteil der Haushalte, die angeben, nur gelegentlich eine Haushaltshilfe zu nutzen.

⁵ Hier wird neben dem oben bereits erwähnten AhA-Programm im Saarland auch eine Genossenschaft in München genannt, die ebenfalls verkaufte Dienstleistungsstunden subventioniert (im Jahr 2010 mit 4,01 € pro Stunde).

Dass im SOEP insgesamt keine steigende Inanspruchnahme von Haushaltshilfen erkennbar ist, überrascht insofern, als zumindest die Zahl der Privathaushalte mit einem angemeldeten Minijob bei der Minijob-Zentrale in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. Dies spiegelt sich aber in den SOEP-Daten so nicht wieder. Theoretisch könnte dies daran liegen, dass zwar die legale Nutzung von Haushaltshilfen an Bedeutung gewonnen hat, nicht aber die Gesamtzahl der Privathaushalte mit legaler oder illegaler Haushaltshilfe. Dies steht allerdings im Widerspruch zu der weitverbreiteten Annahme eines steigenden Bedarfs an Unterstützung im Haushalt, der u. a. als Folge der steigenden Frauenerwerbstätigkeit und der Alterung der Gesellschaft gesehen wird. Eine weitere mögliche Erklärung für die überraschenden Ergebnisse könnte eine ggf. zunehmende Untererfassung der Haushalte mit Haushaltshilfe sein – etwa weil das Unrechtsbewusstsein der Haushalte mit einer illegalen Haushaltshilfe gestiegen ist und vor diesem Hintergrund die entsprechende Frage im SOEP möglicherweise häufiger nicht wahrheitsgemäß beantwortet wird.

Abbildung 1: Anteil der Haushalte, die nach eigenen Angaben eine Haushaltshilfe haben (gelegentlich, regelmäßig, insgesamt), 1999–2011



Quelle: Eigene Auswertung des SOEP 2011 (Thorsten Kalina).

Eine weitere Befragung, in der die Nutzung haushaltsnaher Dienstleistungen im Mittelpunkt stand, wurde Ende 2010 vom Institut für Demoskopie Allensbach (IfD) durchgeführt. Befragt wurden hier gut 2.000 Privathaushalte. Dieser Befragung zufolge nahmen im Jahr 2010 rund 12 % aller Haushalte nach eigenen Angaben haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch, was hochgerechnet einer Zahl von 4,9 Millionen Haushalten entspricht. Die Zahl und der Anteil der Nutzerinnen bzw. Nutzer haushaltsnaher Dienstleistungen liegen hier also deutlich höher als nach den SOEP-Ergebnissen für dasselbe Jahr (2010: 9,2 %). Eine mögliche Erklärung für die höhere Inanspruchnahme könnte sein, dass bei der Allensbach-Befragung eine vergleichsweise weite Definition von haushaltsnahen Dienstleistungen zugrunde gelegt wurde. Diese umfasste neben klassischen Tätigkeiten von Haushaltshilfen auch Kinder- und Hausaufgabenbetreuung, die Unterstützung bei der Pflege von alten und kranken Angehörigen sowie Arbeiten rund ums Haus (einschließlich einfacher handwerklicher Tätigkeiten) (Prognos 2012: 1).

Ein weiterer Unterschied zu den SOEP-Ergebnissen besteht darin, dass im Vergleich zu einer ähnlichen früheren Allensbach-Befragung aus dem Jahr 2008 ein Anstieg des Anteils der aktuellen Nutzerinnen und Nutzer von Haushaltshilfen um einen Prozentpunkt konstatiert wird (Prognos 2012: 37), während im SOEP zwischen 2008 und 2010 ein Rückgang in etwa dieser Höhe erkennbar ist (von 2009 auf 2010 sogar um 1,3 Prozentpunkte).

Die genaue Zahl der aktuell im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen tätigen Unternehmen und Beschäftigten lässt sich aus vorhandenen Statistiken oder Befragungen nicht entnehmen. Dies liegt auch daran, dass ihre Identifikation und Abgrenzung schwierig ist. Anhaltspunkte hierzu liefern jedoch zwei Studien von Prognos und Becker et al. (im Auftrag des BMFSFJ), die beide im Herbst 2012 veröffentlicht worden sind, sowie eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) aus dem Jahr 2009 (Enste et al. 2009). Allerdings weichen die Ergebnisse z. T. deutlich voneinander ab, was auch mit unterschiedlichen Abgrenzungen und Methoden zusammenhängen dürfte.

Prognos (2012) beziffert die Zahl der haushaltsnahen Dienstleistungsunternehmen bundesweit auf rund 2.500 und die Zahl der bei diesen Unternehmen Beschäftigten auf etwa 25.000 (mit durchschnittlich 20 Wochenstunden), was 12.500 Vollzeitäqui-

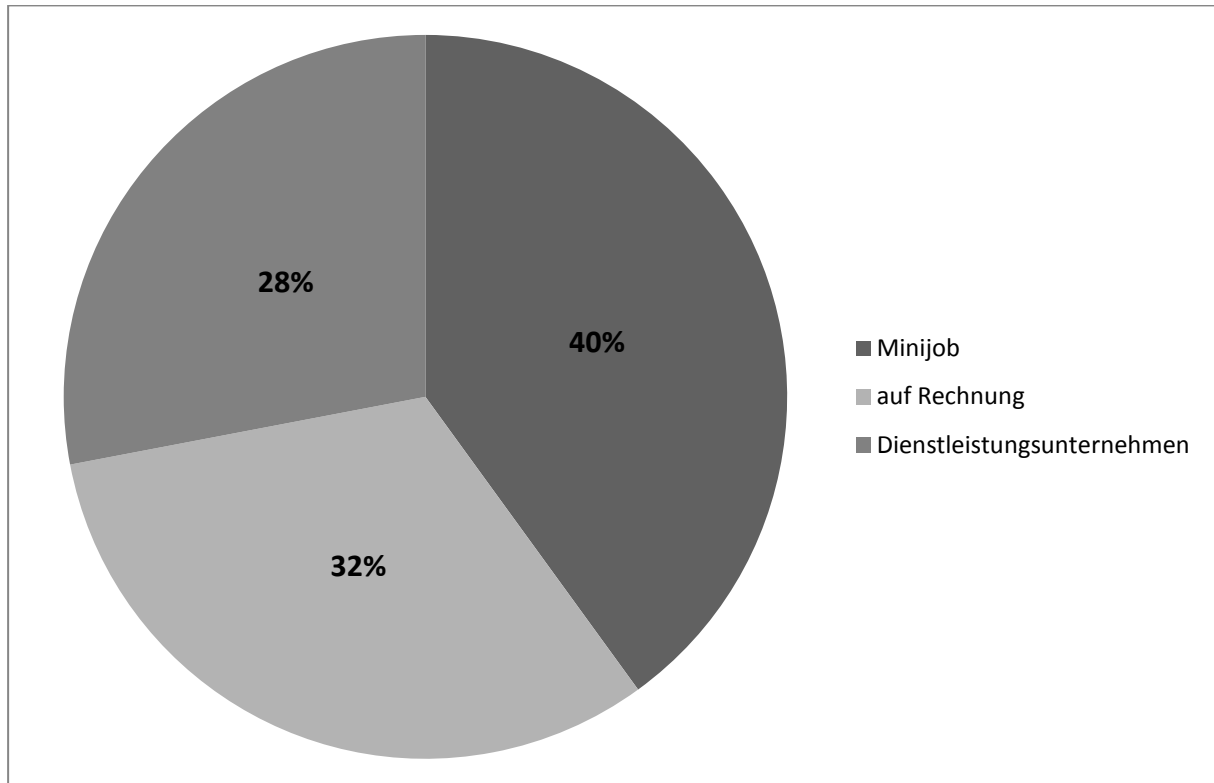
valenten entspräche. Wie bereits angesprochen, wurde hier eine vergleichsweise weite Definition von haushaltsnahen Dienstleistungen zugrunde gelegt (einschließlich Kinder- und Hausaufgabenbetreuung, Pflegeunterstützung und einfache handwerklichen Tätigkeiten). Wie die Angaben zur Zahl der Unternehmen und Beschäftigten im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen aus den Ergebnissen der Allensbach-Befragung von Privathaushalten ermittelt worden sind, lässt sich der Studie jedoch leider nicht entnehmen. Vor diesem Hintergrund erscheint auch die von Prognos (2012: 3) selbst vertretene Einschätzung „Die in diesem Gutachten gewählte Annäherung über die Nachfrageseite (...) gibt erstmals valide empirische Hinweise auf die Zahl der Anbieter“ (Hervorhebung durch CW) wenig überzeugend.

Hinsichtlich der Verteilung auf legale und illegale Formen der Inanspruchnahme von Unterstützung im Haushalt kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass rund zwei Drittel der haushaltsnahen Dienstleistungen nicht legal erbracht werden (Prognos 2012: 25). Hierbei werden deutliche Unterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern festgestellt. Der Anteil der Schwarzarbeit liegt in den neuen Bundesländern mit 49 % erheblich niedriger als in den alten Bundesländern (68 %). Nach Altersgruppen differenziert ist der Anteil der Schwarzarbeit bei den über 70-jährigen Nutzerinnen und Nutzern am höchsten (Prognos 2012: 57).

Die hochgerechnet insgesamt 1,68 Millionen Nutzerinnen und Nutzer legal erbrachter haushaltsnaher Dienstleistungen verteilen sich wie folgt (vgl. auch Abb. 2):

- 40 % (710.000 Haushalte) gaben an, einen *Minijob* angemeldet zu haben.
- 32 % (520.000 Haushalte) sagten, dass sie ihre Haushaltshilfe „auf Rechnung“ beschäftigen, d. h., diese ist (solo-)selbstständig tätig.
- Die übrigen 28 % (450.000 Haushalte) gaben an, dass sie „den Lohn an ein Unternehmen, bei dem die Haushaltshilfe angestellt ist“, überweisen (Prognos 2012: 25).

Abbildung 2: Haushalte, die nach eigenen Angaben legal eine Haushaltshilfe haben, nach Art der Inanspruchnahme (Minijob, auf Rechnung, Dienstleistungsunternehmen), Ergebnisse der Allensbach-Befragung Ende 2010



Quelle: Eigene Darstellung nach Prognos 2012.

Der Vergleich zu anderen vorliegenden Statistiken legt nahe, dass die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer legal erbrachter haushaltsbezogener Dienstleistungen in der Allensbach-Befragung überhöht sein dürfte. So ist etwa die Zahl der Haushalte, die in dieser Befragung angaben, ihre Haushaltshilfe mit einem angemeldeten Minijob zu beschäftigen, mehr als dreimal höher als die Zahl der tatsächlich von Privathaushalten bei der Minijob-Zentrale angemeldeten Minijobs zum Zeitpunkt der Befragung Ende 2010 (222.075 laut Minijob-Zentrale 2010). Auch im 24. Subventionsbericht der Bundesregierung wird die Zahl derjenigen Privathaushalte, die Ausgaben für einen Minijob im Privathaushalt steuerlich geltend machten, mit 230.000 angegeben.

Zu den anderen beiden Formen der legalen Inanspruchnahme von Haushaltshilfen (auf Rechnung – wohinter Solo-Selbstständige vermutet werden können – bzw. Dienstleistungsunternehmen) liegen keine Vergleichswerte aus anderen Studien oder Statistiken vor, aber auch diese Angaben erscheinen recht hoch. Prognos (2012: 25) weist demgegenüber darauf hin, dass die von ihnen ermittelte Gesamtzahl

der Nutzerinnen und Nutzer von legal erbrachten haushaltsnahen Dienstleistungen recht nah bei den 1,8 Millionen Haushalten liegt, die Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen steuerlich geltend machen. Aus welcher Quelle diese Angabe stammt, bleibt allerdings ebenso offen wie die Frage, ob hierin auch die Haushalte enthalten sind, die die Inanspruchnahme „handwerklicher Dienstleistungen“ steuerlich geltend gemacht haben.

Werden die in der Allensbach-Befragung ermittelten Kundenzahlen von Solo-Selbstständigen und Dienstleistungsunternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen erbringen, hochgerechnet und berücksichtigt, dass pro Woche und Haushalt durchschnittlich 4,5 Stunden in Anspruch genommen werden (Prognos 2012: 28), erscheint die Plausibilität der von Prognos vorgenommenen Abschätzung der Zahl der Unternehmen und Beschäftigten im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen ebenfalls fraglich. Bei der Hochrechnung der Gesamtzahl der nachgefragten Stunden und des Arbeitsvolumens in Tabelle 2 wurde berücksichtigt, dass Prognos davon ausgeht, dass 16 % der Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten auf unproduktive Zeiten (z. B. Urlaub, Krankheit, Wegezeiten) entfallen. Entsprechend liegt die effektive Wochenarbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten bei etwa 33 Stunden (Prognos 2012: 4).

Wird der Einfachheit halber angenommen, dass es hierbei keine Unterschiede bei den Arbeitszeiten von Selbstständigen und bei Dienstleistungsunternehmen Beschäftigten gibt, lässt sich das nachgefragte Arbeitsvolumen in Vollzeitäquivalente umrechnen. Demnach würden zur Deckung der von den Privathaushalten legal nachgefragten haushaltsnahen Dienstleistungen mindestens 132.000 Vollzeitbeschäftigte bzw. Selbstständige benötigt. Wenn außerdem unterstellt wird, dass ein nicht unerheblicher Teil der Beschäftigten bzw. Selbstständigen in Teilzeit tätig sein dürfte, müsste die Zahl der Erwerbspersonen im Bereich legal erbrachter haushaltsnaher Dienstleistungen (ohne Minijobs) noch deutlich höher liegen.

Tabelle 2: Rechnerisches Arbeitsvolumen und Vollzeitäquivalente von Selbstständigen und Dienstleistungsunternehmen mit Beschäftigten im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen gemäß Allensbach-Befragung Ende 2010

	Zahl der Kundenhaushalte	Arbeitsvolumen pro Woche (4,5 Stunden pro Haushalt)	Vollzeit-Äquivalente (33 Wochenstunden)
Solo-Selbstständige (eine Person)	520.000	2,34 Millionen	knapp 71.000
Dienstleistungsunternehmen	450.000	2,025 Millionen	gut 61.000
Gesamt	970.000	4,365 Millionen	132.000

Quelle: Eigene Berechnungen nach Prognos 2012.

Wenn der Markt für professionell und legal erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen tatsächlich bereits einen solchen Umfang hätte, müsste man sich über dessen Förderung und Ausbau wohl weniger Gedanken machen. Tatsächlich liegt die von Prognos genannte Zahl von 2.500 Unternehmen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen und 25.000 Teilzeitbeschäftigten aber auch deutlich unter dem, was sich aus den Ergebnissen der Haushaltsbefragung ableiten lässt.⁶

Wenn die von Prognos angenommene Zahl von 2.500 Unternehmen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zuträfe, müsste jedes Unternehmen im Durchschnitt 810 Dienstleistungsstunden pro Woche erbringen und hätte 180 Kundinnen bzw. Kunden. Im Durchschnitt würden hierfür pro Unternehmen fast 25 Vollzeitbeschäftigte oder eine entsprechend höhere Zahl von Teilzeitbeschäftigten benötigt. Mit 25.000 Teilzeitbeschäftigten könnten die 2.500 Unternehmen, die Prognos annimmt, hingegen nur gut ein Fünftel der insgesamt nachgefragten legal erbrachten Arbeitsstunden abdecken.

Im Rahmen einer anderen Studie von Enste et al. (2009) wurde auf Basis des SOEP die Zahl der Erwerbspersonen ermittelt, die im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen legal oder illegal tätig sind. Deren Zahl wurde für das Jahr 2007 auf rund eine Millionen beziffert (Enste et al. 2009: 18), wobei die Abgrenzung nach Einschätzung der Autorinnen und Autoren der Studie mit nicht unerheblichen Unsicherheiten behaftet ist. Hierbei handelt es sich zu etwa zwei Drittel um Haupterwerbstätige und zu einem Drittel um Nebenerwerbstätige. An anderer Stelle wird der Anteil

⁶ Eine entsprechende E-Mail-Anfrage an den Leiter der Prognos-Studie, die ich am 11.10.2013 gestellt habe, blieb unbeantwortet.

der angemeldeten Selbstständigen an den Erwerbspersonen im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen auf 5,4 % Haupterwerbstätige und 8,1 % Nebenerwerbstätige beziffert (Enste et al. 2009: 46). Dies entspräche einer Zahl von rund 64.000 angemeldeten Selbstständigen. Da diese im Mittel aber nur 30 Stunden (im Haupterwerb) bzw. 21 Stunden (Nebenerwerb) pro Woche arbeiten, liegt das entsprechende Arbeitsvolumen deutlich unter dem, das auf der Basis der Allensbach-Befragung errechnet wurde (vgl. Tabelle 2).

Im Rahmen einer weiteren Studie von Becker et al. (2012), die im Auftrag des BMFSFJ erstellt worden ist, wurde eine bundesweite „Befragung von Anbietern haushaltsnaher Dienstleistungen“ durchgeführt.⁷ Angeschrieben wurden hier im Sommer 2012 4.158 Unternehmen, von denen sich letztlich 583 an der Befragung beteiligt haben. Allerdings handelte es sich nach Angaben der Befragten nur bei 373 Unternehmen tatsächlich um Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen. Auch dies legt nahe, dass die Prognos-Studie den Umfang des aktuellen Marktes für legal erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen überschätzt.

Der Jahresumsatz der an der Befragung beteiligten Unternehmen lag im Jahr 2011 bei gut einem Drittel der Befragten bei weniger als 50.000 €, während knapp 22 % einen Umsatz von 500.000 € oder mehr angaben (Becker et al. 2012: 31). Die meisten Unternehmen waren in den drei Jahren vor der Befragung in ihren Umsätzen gewachsen, während nur knapp 8 % von sinkenden Umsätzen berichteten. Es handelte sich zu fast 60 % um kleine Unternehmen mit bis zu zehn Beschäftigten und nur knapp 13 % der befragten Unternehmen wiesen über 50 Beschäftigte aus. Mit 30,2 % handelte es sich bei einem nicht unerheblichen Anteil der Beschäftigten um Minijobberinnen bzw. Minijobber, 34 % waren Vollzeitbeschäftigte und 35,8 % arbeiteten in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit.

Der Preis, den die Kundinnen und Kunden pro Arbeitsstunde bezahlen mussten, lag im Durchschnitt bei 22,18 € (inklusive Mehrwertsteuer) (Becker et al. 2012: 51), wobei es deutliche Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland gab (24,50 € vs. 17,72 €). Dahinter verbirgt sich eine breite Streuung der Preise. Bei einem Viertel

⁷ Da diese statistisch nicht erfasst sind, wurden Unternehmen aus vier Wirtschaftszweigen (Hausmeisterdienste, Allgemeine Gebäudereinigung, Garten- und Landschaftsbau, Erbringung von sonstigen Dienstleistungen) aus der Datenbank eines Adressdienstleisters gezogen und deren Tätigkeitsbeschreibung unter Verwendung mehrerer Suchbegriffe gefiltert. Weitere 675 zusätzliche Unternehmen wurden durch Internetrecherchen und auf anderen Wegen ermittelt (Becker et al. 2012: 11 f.).

(24,5 %) der befragten Unternehmen lag der Endkundenpreis zwischen 5 und unter 15 € sowie bei weiteren 28,8 % bei 15 bis unter 20 €. Bezogen auf ihre Kundenstruktur gaben 40 % der befragten Unternehmen an, dass sie (fast) ausschließlich in Privathaushalten tätig seien, während 17 % nur bis zu 10 % ihres Umsatzes mit Privathaushalten erzielten. Dies legt nahe, dass es sich hierbei um Unternehmen mit einem Schwerpunkt bei gewerblichen KundInnen bzw. Kundinnen handelt.

Schupp et al. (2006 und 2007) haben auf der Basis des SOEP ermittelt, wie sich die Inanspruchnahme von Haushaltshilfen nach Haushaltstypen im Jahr 2004 unterschied. Deutlich überdurchschnittlich war die Inanspruchnahme einer Haushaltshilfe (regelmäßig oder gelegentlich) bei Haushalten mit mindestens einer pflegebedürftigen Person (31 %) oder einer Person über 65 Jahren (19 %) im Haushalt sowie bei den Haushalten mit hohem Einkommen (im obersten Einkommensquintil 26 %). Die Studie von Prognos (2012: 26) verweist ebenfalls darauf, dass Privathaushalte mit Älteren oder Pflegebedürftigen sowie mit höherem Einkommen überdurchschnittlich häufig haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch nehmen.⁸

Widersprüchlich sind hingegen die vorliegenden Ergebnisse hinsichtlich der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen durch Familien mit Kindern. Nach Ergebnissen des SOEP nahmen Haushalte mit mindestens einem Kind unter 16 Jahren im Jahr 2004 mit 7 % seltener eine Haushaltshilfe in Anspruch als diejenigen ohne Kinder (10 %) (Schupp et al. 2006 und 2007). In einer Befragung von Müttern und Vätern im Alter zwischen 25 und 60 Jahren, die von Wippermann (2012) im Auftrag des BMFSFJ durchgeführt wurde, lag der Anteil derjenigen, die nach eigenen Angaben gegen Entgelt haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch nehmen, mit 16 % hingegen erheblich höher. Möglicherweise lassen sich auch diese Unterschiede auf unterschiedliche Fragestellungen und Abgrenzungen zurückführen.

In der Prognos-Studie wurde auch eine Abschätzung des Marktpotenzials für familienunterstützende Dienstleistungen vorgenommen, wobei nochmals daran zu erinnern ist, dass hierbei eine weite Definition zugrunde gelegt wurde. Demnach haben zusätzlich zu den 12 % aktueller Nutzerinnen und Nutzer weitere 11 % der Haushalte schon mal bezahlte Hilfe in Anspruch genommen und zusätzliche 16 % könnten sich

⁸ Herausgehoben wird hier weiterhin, dass die Nutzung von Haushaltshilfen in Westdeutschland deutlich häufiger ist als in Ostdeutschland.

dies grundsätzlich vorstellen. 21 % sind unentschieden und für 39 % der Haushalte kommt dies nach eigenen Angaben nicht infrage (Prognos 2012: 37). Lässt man die beiden letztgenannten Gruppen außer Acht, kämen weitere 11,1 Millionen Haushalte als potenzielle Nutzerinnen bzw. Nutzer haushaltsnaher Dienstleistungen grundsätzlich infrage. Unter Berücksichtigung weiterer Modellannahmen (hemmende Faktoren, Zahlungsbereitschaft etc.) wird das erschließbare Potenzial auf 3,1 Millionen zusätzliche Nutzerinnen und Nutzer beziffert (Prognos 2012: 39).

4 Widersprüchliche Ziele und Interessen

Meine zentrale These ist, dass die Initiativen zur Entwicklung und Förderung eines Marktes für legal und professionell erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen von Beginn an mit unterschiedlichen und teilweise auch kaum miteinander vereinbaren Zielsetzungen überfrachtet waren. Die Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen ist in den 1990er-Jahren vor allem im Rahmen arbeitsmarktpolitischer Förderprogramme erfolgt. Zielsetzung war dabei häufig, neue Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Arbeitslose zu erschließen. Dass sich in einem solchen Rahmen kaum gleichzeitig ein breites und marktfähiges Angebot an haushaltsnahen Dienstleistungen entwickeln lässt, das ohne öffentliche Zuschüsse auskommt, lag eigentlich schon damals auf der Hand. Hinzu kam, dass damals die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Vordergrund stand, während die steuerliche Förderung zu diesem Zeitpunkt nur für im Haushalt direkt (geringfügig oder sozialversicherungspflichtig) beschäftigte Haushaltshilfen gewährt wurde.

Unterschätzt wurde fast durchgängig (und wird teilweise noch immer) auch der Stellenwert von Qualität und Qualifikationsanforderungen für die Marktentwicklung. So vertraten etwa Bofinger et al. (2006) die Einschätzung, dass man die Erbringung haushaltsbezogener Dienstleistungen Geringqualifizierten für einen niedrigen Stundenlohn überlassen könne. Dahinter steht die weitverbreitete Annahme, dass die Erfahrungen im eigenen Haushalt ausreichen, um für haushaltsnahe Tätigkeiten qualifiziert zu sein. Tatsächlich haben die einschlägigen Projekte und Unternehmen aber die Erfahrung gemacht, dass keineswegs jede oder jeder die Voraussetzungen mitbringt, professionelle haushaltsbezogene Dienstleistungen zu erbringen. Dies gilt umso mehr, als viele Kundinnen und Kunden bei einem im Vergleich zum Schwarzmarkt deutlich höheren Preis auch höhere Erwartungen an die Qualität der Dienstleistungen knüpfen (vgl. auch Weinkopf 2003).

Problematisch erscheint die Klassifizierung haushaltsnaher Dienstleistungen als „geringqualifiziert“ auch deswegen, weil dadurch Bestrebungen untergraben werden könnten, die gesellschaftliche Wertschätzung solcher Dienstleistungen zu steigern. Dies ist aber aus mindestens zwei Gründen unerlässlich: Zum einen ist dies eine zwingende Voraussetzung dafür, die Zahlungsbereitschaft der Kundinnen bzw. Kunden zu erhöhen und damit eine kostendeckende Erbringung durch die Anbieterinnen

bzw. Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen zu ermöglichen. Zum anderen trägt die Unterschätzung der Anforderungen auch dazu bei, dass haushaltsbezogene Tätigkeiten aus der Perspektive der Beschäftigten wenig attraktiv erscheinen. Dies liegt einerseits daran, dass die erwerbsmäßige Erbringung haushaltsnaher Dienstleistungen wenig Abwechslung zur eigenen Hausarbeit bietet. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass von den Kundinnen und Kunden i. d. R. die unangenehmsten Tätigkeiten im Haushalt wie z. B. Putzen an Externe delegiert werden, während abwechslungsreichere Tätigkeiten wie z. B. Einkaufen und Kochen eher selbst erledigt werden.

Die These, dass die Anforderungen an das Personal systematisch unterschätzt werden, wird auch durch Ergebnisse der BMFSFJ-Studie von Becker et al. (2012) gestützt. In dieser Befragung von haushaltsnahen Dienstleistungsunternehmen gaben fast zwei Drittel der Befragten an, schon mal Probleme gehabt zu haben, offene Stellen zu besetzen (Becker et al. 2012: 56). 41 % der Befragten bezeichneten dies als großes Hemmnis und weitere 25 % als mittleres Hemmnis. Den Befragungsergebnissen zufolge ist dies nicht in erster Linie einem Mangel an Bewerbungen geschuldet, sondern vor allem daran, dass viele Bewerberinnen und Bewerber nicht geeignet seien.

Darüber hinaus war und ist die Förderung der Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen auch verteilungs- und sozialpolitisch umstritten. Profitieren hiervon nicht vor allem die Wohlhabenden? Ist es legitim, „seinen Dreck“ von anderen wegmachen zu lassen? Wer hilft denjenigen, die zwar Unterstützung benötigen, sich aber eine Haushaltshilfe nicht leisten können? Die enge Verknüpfung mit arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen in den 1990er-Jahren bot die Möglichkeit, diesen kritischen Fragen auszuweichen. In den letzten Jahren ist die Legitimation teilweise bereits auf andere Felder gelenkt worden wie etwa die Unterstützung von Familien oder Wiedereinsteigerinnen bei der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben.

Eine Herausforderung besteht jedoch weiterhin darin, auch Haushalten und Familien mit geringeren Einkommen die Möglichkeit der Unterstützung durch haushaltsnahe Dienstleistungen zu eröffnen. Ein Ansatzpunkt könnten kostengünstige oder sogar kostenlose Dienstleistungsangebote sein, die von der öffentlichen Hand bereitgestellt oder subventioniert werden. Vielversprechend erscheint darüber hinaus die Einfüh-

zung zweckgebundener Gutscheine, die nach familien- oder sozialpolitischen Kriterien vergeben werden könnten. Auch Arbeitgeber oder Krankenkassen könnten solche Gutscheine ausgeben. Gutscheine bieten im Unterschied zu Geldleistungen z. B. vonseiten der Pflegeversicherung überdies den wesentlichen Vorteil, dass sie ausschließlich für legal erbrachte Dienstleistungen eingesetzt werden können.

Die BMFSFJ-Studie von Wippermann (2012: 32) unterstreicht eindrucksvoll die Popularität von Gutscheinen: 83 % derjenigen, die künftig mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit haushaltsnahe Dienstleistungen (verstärkt) nutzen wollten, und 78 % derjenigen, die erwogen, künftig haushaltsnahe Dienstleistungen zu nutzen, präferierten Gutscheine, die einen Teil der Kosten abdecken. Und selbst diejenigen, die noch zögerten, haushaltsnahe Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, fanden mehrheitlich (58 %) das Instrument der Gutscheine attraktiv.

Im Rahmen der Studie von Becker et al. (2012) wurde auch ein Workshop mit Unternehmensvertreterinnen bzw. -vertretern durchgeführt, um über Ansatzpunkte für eine erfolgreichere Markterschließung zu diskutieren. Interessanterweise wurde hier eine direkte Subventionierung der Endkundinnen und -kunden mehrheitlich abgelehnt – „dies führe nur dazu, dass die Kundinnen und Kunden Preise als angemessen wahrnehmen, die in der Realität nicht kostendeckend sein können“ (Becker et al. 2012: 85). Positiver wurden Gutscheine, Qualitätsstandards, die Einrichtung einer bundesweiten Datenbank, Imagekampagnen sowie verstärkte Aktivitäten in der beruflichen Aus- und Weiterbildung bewertet (ebenda: 87 f.).

5 Erfahrungen aus anderen Ländern

Insbesondere Belgien und Frankreich haben im Vergleich zu Deutschland bereits einen deutlich stärker ausgebauten Markt für haushaltsnahe Dienstleistungen und nutzen hierfür unterschiedlich ausgestaltete Gutscheinsysteme.

Frankreich

In Frankreich sind fast 3 % der Erwerbstätigen in Privathaushalten bzw. im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen beschäftigt, während es in Deutschland in Privathaushalten nur etwa 0,6 % sind. Allerdings sind die Dienstleistungsschecks in Frankreich (*Chèque emploi service universel* – Cesu) für alle familienbezogenen Dienstleistungen einsetzbar und können demnach auch zur Bezahlung von Tagesmüttern und Kinderbetreuungseinrichtungen genutzt werden. Insgesamt haben im Jahr 2009 fast 2 Millionen französische Privathaushalte eine der beiden Varianten in Anspruch genommen.

Der französische Dienstleistungsscheck kann bei Banken erworben werden. Sozialabgaben werden automatisch abgeführt und der Scheck ist gleichzeitig ein Beleg für die legale Abwicklung und Versteuerung (Ekert 2011). Die Nutzung der Schecks ist mit hohen steuerlichen Vergünstigungen verbunden: 50 % der Kosten können von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer bis zu einer Höchstgrenze von 12.000 € pro Jahr abgesetzt werden. Pro Kind und Haushaltsmitglied über 65 Jahren können weitere 1.500 € steuerlich berücksichtigt werden (bis zu einer Höchstgrenze von 15.000 €, bei Behinderten im Haushalt sogar bis zu 20.000 € im Jahr) (Prognos 2012: 45).

Darüber hinaus haben Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (Unternehmen) in Frankreich die Möglichkeit, ihren Beschäftigten vorfinanzierte Gutscheine zur Verfügung zu stellen. Pro Beschäftigter bzw. Beschäftigten können auf diese Weise bis zu 1.830 € im Jahr ohne Sozialversicherungsbeiträge ausgezahlt werden und die Unternehmen erhalten für ihre Aufwendungen eine Steuergutschrift von 25 % der Zahlungen (bis zu einer Höchstgrenze von 500.000 € pro Jahr). Im Jahr 2010 nutzten 15.000 Unternehmen diese Variante für 650.000 Beschäftigte (Prognos 2012). Beide Arten von Schecks für haushaltsbezogene Dienstleistungen unterliegen überdies dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz von 5,5 % (statt 19,6 %) (Ekert 2011: 13). Die Bruttokosten

der Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen in Frankreich lagen im Jahr 2008 bei 14,1 Milliarden € (Prognos 2012: 47).

Es gibt in Frankreich seit 2004/05 eine nationale Agentur für haushalts- und personenbezogene Dienstleistungen (*L'Agence nationale des services à la personne* – ANSP). Aufgaben der ANSP sind die Implementierung und Koordination des sogenannten Borloo-Plans, der darauf abzielt, innerhalb von fünf Jahren 500.000 zusätzliche Jobs zu schaffen und die Qualität der erbrachten Dienstleistungen zu verbessern (Ekert 2011). Darüber hinaus sollen die Markttransparenz und Qualität der Dienstleistungen erhöht werden. Außerdem ist die ANSP zuständig für die Distribution der Dienstleistungsschecks.

Eine weitere Zielsetzung des Borloo-Plans ist die Professionalisierung des Marktes und die Steigerung der Qualität der Dienstleistungen. Es gibt Plattformen (*enseignes nationales*), die auf bestimmte Arten von Dienstleistungen spezialisiert sind, definierte Qualitätsstandards garantieren und Dienstleistungen bündeln. Sie halten Informationen vor, vermitteln Dienstleister und unterstützen diese bei der Vermarktung ihrer Angebote (Ekert 2011: 13). Anbieterinnen bzw. Anbieter müssen sich durch die ANSP akkreditieren lassen, wobei es eine einfache Akkreditierung und eine „High quality“-Akkreditierung gibt, was vor allem im Bereich der Pflege von Vorteil ist. Darüber hinaus gibt es Maßnahmen und Angebote zur Verbesserung der Dienstleistungsqualität und der Arbeitsbedingungen. Beschäftigte haben Anspruch auf 20 Stunden Qualifizierung pro Jahr, die bezahlt werden. Mehrere Institute (u. a. FEPEM) haben entsprechende Schulungen entwickelt. Darüber hinaus haben Beschäftigte die Möglichkeit, sich erworbene Erfahrungen bescheinigen zu lassen.

Belgien

Während sich die französische Förderung vor allem an den Nachfragerinnen und -fragern nach haushalts- und familienbezogenen Dienstleistungen orientiert, wird in Belgien seit 2000 auf die Erbringung haushaltsnaher Dienstleistungen durch registrierte Unternehmen und Träger gesetzt. Bei den Anbieterinnen bzw. Anbietern kann es sich um kommunale Wohlfahrtseinrichtungen, private Unternehmen, Zeitarbeitsagenturen sowie Non-Profit-Unternehmen, die Dienstleistungen für Familien erbringen, handeln. Die Förderung zielt darauf ab, zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Arbeitslose im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zu er-

schließen. Als weitere Ziele nennen van Peteghem et al. (2011: 2) die Verdrängung von Schwarzarbeit durch reguläre und besser abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse sowie eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für die Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungsschecks.

Die Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen wird in Belgien in hohem Maße subventioniert. Die Schecks für eine Dienstleistungsstunde haben einen Wert von 22,04 € (2013), aber die Nutzerinnen bzw. Nutzer müssen pro Scheck nur 8,50 € bezahlen (Wyrwoll 2013) und können zusätzlich bis zu 30 % der Kosten steuerlich geltend machen (bis zu einer Höhe von 2.560 € pro Jahr). Im Ergebnis liegen die Kosten für die Nutzerinnen und Nutzer mit 5,95 € pro Stunde sogar deutlich unter dem Schwarzmarktpreis, der für das Jahr 2011 auf 7,80 bis 8,60 € pro Stunde beziffert wurde. Die Schecks sind überdies von der Mehrwertsteuer komplett befreit. Vor diesem Hintergrund wird offenbar bereits seit Jahren darüber diskutiert, dass es Spielraum dafür gebe, die Preise zu erhöhen oder zumindest die zusätzliche steuerliche Förderung zu verringern (van Peteghem et al. 2011: 6 und 16), was aber nach vorliegenden Informationen bislang nicht umgesetzt worden ist.

Jede Bürgerin und jeder Bürger kann bis zu 500 Dienstleistungsschecks pro Jahr nutzen (anfänglich 750). Die Beschäftigten erhielten im Jahr 2011 mindestens 9,67 € pro Stunde⁹, nach drei Jahren oder mehr 10,28 € (van Peteghem et al. 2011: 3). Im Jahr 2012 waren in Belgien 170.000 Personen bei 4.000 Unternehmen und Trägern im Rahmen des Systems von Dienstleistungsschecks beschäftigt. Die Zahl der aktiven Nutzerinnen bzw. Nutzern lag bei rund 850.000 (Wyrwoll 2013), was einem Anteil von gut 10 % der gesamten Bevölkerung entspricht (IDEA Consult 2012: 163). Im Jahr 2011 wurden rund 110 Millionen Dienstleistungsschecks verkauft (IDEA Consult 2012: 163). Die Kosten des Systems lagen im Jahr 2012 bei 2,2 Milliarden € (Wyrwoll 2013). Die Evaluationsstudie für das Jahr 2011 beziffert die Nettokosten des belgischen Schecksystems auf gut 60 % der Bruttokosten.¹⁰ Pro Arbeitsplatz lagen die Bruttokosten im Jahr 2011 bei 11.048 € und die Nettokosten bei 6.670 € (IDEA Consult 2012: 159).

⁹ Im Jahr 2013 waren es nach Angaben von Wyrwoll (2013) 9,98 € pro Stunde.

¹⁰ Unter Berücksichtigung weiterer sekundärer Einspareffekte verringern sich die Nettokosten um weitere 23 bis 32 % (IDEA Consult 2012: 170).

Der Evaluationsstudie aus dem Jahr 2009 zufolge haben die Dienstleistungsschecks in Belgien nicht nur dazu beigetragen, Schwarzarbeit zu legalisieren, sondern auch zusätzliche Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen stimuliert. Viele Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungsschecks hatten einer Befragung zufolge zuvor keine Haushaltshilfe. Knapp ein Viertel der Befragten gaben außerdem an, dass sie bei Abschaffung des Fördersystems (wieder) Schwarzarbeit nutzen würden (van Peteghem et al. 2011: 7).

Bei den im Rahmen des belgischen Dienstleistungsschecksystems Beschäftigten handelt es sich fast ausschließlich um Frauen (97 %), die zu mehr als 90 % in Teilzeit beschäftigt sind (van Peteghem et al. 2011: 16). Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der Beschäftigten lag im Jahr 2011 bei 24,1 Stunden (IDEA Consult 2012: 163). Die anfänglich hohe Verbreitung befristeter Arbeitsverträge ist deutlich reduziert worden, nachdem vorgeschrieben wurde, dass Beschäftigte nach drei Monaten Anspruch auf einen unbefristeten Arbeitsvertrag haben. Trotzdem ist die Fluktuation nach wie vor hoch, insbesondere bei privatwirtschaftlichen Anbietern. Darüber hinaus handelt es sich häufig um Migrantinnen, was in Belgien offenbar teilweise kritisch diskutiert wird. So wird mitunter vermutet, dass das System der Dienstleistungsschecks die Zuwanderung fördert (van Peteghem et al. 2011: 16).

Van Peteghem et al. (2011: 16) verweisen in ihrem Papier zu den belgischen Dienstleistungsschecks darauf, dass das Fördersystem die Gefahr berge, reguläre Arbeitsplätze durch geförderte zu verdrängen. Dies gelte auch für den Pflegesektor. Insbesondere bei Personen mit eher geringem Unterstützungsbedarf sei die Nutzung von Dienstleistungsschecks möglicherweise attraktiver als die Inanspruchnahme regulärer Pflegeleistungen, die von spezialisierten Anbietern erbracht werden. Dies sei weder beabsichtigt noch wünschenswert, weil Pflegekräfte andere (höhere) Qualifikationen benötigten als die Beschäftigten, die im Rahmen des Dienstleistungsschecksystems üblicherweise tätig seien. Auch den haushaltsnahen Unternehmen und Trägern fehlten Erfahrungen und Managementqualitäten, um anspruchsvollere Dienstleistungen im Pflegebereich zu erbringen.

Aufgrund des hohen finanziellen Aufwandes für das Dienstleistungsschecksystem sehen viele Expertinnen und Experten in Belgien zum einen die Notwendigkeit, die Anbieter besser zu überwachen und zu kontrollieren. Zum anderen wird eine gewisse

Widersprüchlichkeit des Systems kritisiert. Die beiden Hauptzielsetzungen – Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Arbeitslose und die Unterstützung insbesondere von Familien, in denen beide Elternteile erwerbstätig sind – seien schwierig miteinander vereinbar: In Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit bestehe eine hohe Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen im Rahmen des Schecksystems, aber es seien nur wenige Beschäftigte verfügbar, um diese Dienstleistungen zu erbringen. In anderen Regionen sei das Arbeitsangebot für solche Dienstleistungen hoch, aber der Bedarf und die Nachfrage aufgrund hoher Arbeitslosenzahlen gering (van Peteghem et al. 2011: 17).

6 Lehren für Deutschland: Ansatzpunkte für eine erfolgreichere Markterschließung

Die Erfahrungen in Frankreich und Belgien zeigen Möglichkeiten auf, wie die Nachfrage nach und das Angebot an legal erbrachten haushaltsbezogenen Dienstleistungen durch unterschiedliche Formen von Gutscheinen gezielt gefördert werden können. Allerdings verursachen beide Fördersysteme hohe fiskalische Kosten und es ist zu berücksichtigen, dass zumindest in Frankreich auch die Inanspruchnahme von Kinderbetreuungsangeboten in das Fördersystem integriert ist, was die Vergleichbarkeit erschwert. Es lassen sich aus den belgischen und französischen Erfahrungen aber einige Anregungen für künftige Strategien zur Förderung des Angebots an und der Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen in Deutschland ableiten.

Alle drei Länder fördern die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen im Rahmen des Steuerrechts, wobei in Belgien die Dienstleistungsschecks durch zusätzliche direkte Subventionen weiter erheblich verbilligt werden, was im Ergebnis dazu führt, dass die Kosten sogar deutlich unter den Schwarzmarktpreisen liegen. In Deutschland können 20 % der Kosten innerhalb gewisser Grenzen von der Steuer-schuld abgezogen werden, während in Frankreich 50 % der Kosten und in Belgien 30 % innerhalb gewisser Grenzen vom zu versteuernden Einkommen abgesetzt werden können. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass haushaltsnahe Dienstleistungen in Frankreich nach vorliegenden Informationen nur einem geringen Umsatzsteuersatz von 5,5 % unterliegen (Ekert 2011) und in Belgien für Dienstleistungsschecks gar keine Umsatzsteuer anfällt. In Deutschland ist demgegenüber zumindest für von Unternehmen erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen i. d. R. der reguläre Umsatzsteuersatz von derzeit 19 % fällig.

Über eine Ermäßigung der Umsatzsteuer für haushaltsnahe Dienstleistungen wurde in Deutschland bereits in den 1990er-Jahren diskutiert. Zweifellos könnte dies zumindest einen Beitrag leisten, die hohen Aufschläge auf die Lohnkosten der Beschäftigten zu verringern und damit auch die Preise für die Haushalte der Kundinnen und Kunden zu senken. Allerdings ist offen, ob und unter welchen Bedingungen dies politisch und europarechtlich möglich wäre.

Das belgische System der Dienstleistungsschecks, in dem im Jahr 2011 4,3 % aller Beschäftigten in Belgien tätig waren (IDEA Consult 2012: 163), wäre theoretisch

auch auf Deutschland übertragbar. Allerdings ist hierbei zu bedenken, dass die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen in Belgien durch extrem hohe Subventionen stimuliert worden ist, die zudem ohne jegliche Bedürftigkeitsprüfung auch Haushalten mit hohem Einkommen gewährt werden. Hier stellt sich die Frage, ob dies in Deutschland politisch durchsetzbar wäre und als sozial gerecht empfunden würde. Die Preise für legal erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen, die von Unternehmen angeboten werden, lägen bei einer vergleichbaren Subventionierung wie in Belgien erheblich unter den aktuellen Marktpreisen von teilweise über 20 € pro Stunde. Dies könnte zweifellos zu einer deutlichen Ausweitung der Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen führen.

Fraglich erscheint allerdings, ob auch in entsprechendem Umfang geeignete Beschäftigte für die Erbringung haushaltsnaher Dienstleistungen gewonnen werden könnten. Diesbezüglich ist zum einen daran zu erinnern, dass die bereits bestehenden Unternehmen und Initiativen in Deutschland nicht selten von mehr oder weniger gravierenden Stellenbesetzungsproblemen berichten. Zum anderen wird auch für Belgien betont, dass es Ungleichgewichte zwischen Regionen mit hoher Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen, aber einem geringen Arbeitsangebot für solche Tätigkeiten, und Regionen mit geringer Nachfrage, aber einem ausreichenden Arbeitskräftepotenzial gebe.

Für bedenkenswert halte ich weiterhin, dass eine dauerhaft hohe Subventionierung der Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen, die sich zudem nicht auf einen besonderen Unterstützungsbedarf bezieht, keinen Beitrag dazu leisten würde, die gesellschaftliche Wertschätzung solcher Tätigkeiten zu steigern. Dies wäre aber erforderlich, um geeignetes und qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten. Darüber hinaus ist die deutsche Arbeitsmarktpolitik bislang nicht darauf ausgerichtet, die Eingliederung von benachteiligten Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt wie im Rahmen des belgischen Dienstleistungsschecksystems dauerhaft zu subventionieren, sondern nur für zeitlich befristete Einstiegsphasen (vgl. ausführlicher Weinkopf/Hieming 2008). Ansätze zur Schaffung eines sozialen Arbeitsmarktes sehen zwar auch längere Phasen subventionierter Beschäftigung vor, zielen aber auf Langzeitarbeitslose mit erheblichen Vermittlungshemmnissen, die für die Erbringung haushaltsnaher Dienstleistungen vermutlich nicht geeignet wären.

Vor dem Hintergrund dieser eher skeptischen Einschätzung einer Übertragbarkeit des belgischen Fördersystems auf Deutschland stellt sich die Frage, welche anderen Ansatzpunkte zur Förderung eines breiteren Angebots haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland genutzt werden könnten. Eine Möglichkeit ist darin zu sehen, die bisherigen Maßnahmen im Rahmen eines Aktionsprogramms zu bündeln und um zusätzliche Maßnahmen zu ergänzen, um eine Ausdifferenzierung des Angebots von unterschiedlichen Dienstleistungen und Dienstleistungsunternehmen zu unterstützen. Eine wichtige Herausforderung besteht zudem darin, den Zugang auch für Haushalte und Familien bzw. Ältere mit geringeren Einkommen zu ermöglichen (vgl. auch Weinkopf 2006). Die Einführung zweckgebundener Gutscheine, die nur für legal erbrachte haushaltsnahe Dienstleistungen eingesetzt werden könnten, böte hierbei einen guten Ausgangspunkt. Solche Gutscheine könnten z. B. von Krankenkassen ausgegeben werden, wenn in Familien bei längerer Krankheit eines Elternteils Anspruch auf Unterstützung im Haushalt besteht. Bislang werden in solchen Fällen offenbar teilweise so geringe Erstattungen angeboten, dass die Inanspruchnahme legaler Angebote nicht möglich ist.

Zudem gibt es einen Grenzbereich zur Kinderbetreuung und Altenpflege, die öffentlich oder über die Pflegeversicherung abgewickelt werden können. Hier besteht die Notwendigkeit zu entscheiden, wo die Grenzlinie zwischen der privaten Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen und öffentlich zu erbringenden Dienstleistungen gezogen werden soll.

Eine weitere Frage, die bislang nur selten aufgeworfen worden ist, bezieht sich darauf, welche haushaltsbezogenen Dienstleistungen zwingend innerhalb von Privathaushalten zu erbringen sind und welche auch außerhalb von Privathaushalten erbracht werden könnten. Eine Bündelung und Zentralisierung bestimmter haushaltsnaher Dienstleistungen könnte nämlich Effizienz- und damit auch Kostenvorteile bieten. So müssen zwar ein Fußboden oder ein Badezimmer zwingend vor Ort gereinigt werden, aber das Waschen und Bügeln von Textilien lässt sich auch außerhalb der Privathaushalte durchführen (vgl. auch Enste et al. 2009: 6).

Zusätzlich zu solchen nachfragebezogenen Förderungen wären vermutlich auch gezielte Anschubfinanzierungen und Gründungshilfen auf der Angebotsseite erforderlich bzw. zumindest hilfreich, um neue Anbieterinnen und Anbieter zu gewinnen

bzw. bestehende Unternehmen zu motivieren, ihr Dienstleistungsspektrum in Richtung haushaltsnaher Dienstleistungen auszuweiten. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob zur Entwicklung eines breiteren Angebots und Dienstleistungsspektrums weitere Subventionen erforderlich sind und wie diese auszugestalten wären. Denkbar wären etwa Subventionen für verkaufte Arbeitsstunden, wie dies etwa im Saarland seit Jahren praktiziert wird. Damit sollte nach meiner Einschätzung aber nicht das Ziel verfolgt werden, die Preise bis auf das Niveau des Schwarzmarktes herunterzsubventionieren oder gar (wie in Belgien) auf ein noch niedrigeres Niveau abzusenken. Zwar lässt sich damit offenbar eine hohe Nachfrage fördern, aber der Eindruck geringer Wertigkeit hat keinen positiven Einfluss auf die Marktentwicklung, zumal hierdurch auch zuvor erfolgreiche Angebote zu höheren Preisen verdrängt werden könnten.

Auf der politischen Ebene wäre nicht zuletzt zu entscheiden, für welche Arten von Dienstleistungen¹¹ Subventionen gewährt werden sollen und welche Voraussetzungen Privathaushalte bzw. Unternehmen erfüllen müssen, um diese in Anspruch nehmen zu können. Zu denken ist hier u. a. an bestimmte Qualitätskriterien der Dienstleistungen, aber auch Mindestanforderungen hinsichtlich der Arbeitsplätze (z. B. Sozialversicherungspflicht und tarifliche Entlohnung). Bedarf für weitere flankierende Maßnahmen sehe ich insbesondere bei der Öffentlichkeitsarbeit, Transparenz über bestehende Angebote sowie Qualifizierung:

- Im Rahmen einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit könnte eine bundesweite Kampagne durchgeführt werden, die darauf abzielt, legale Möglichkeiten der Inanspruchnahme haushaltsbezogener Dienstleistungen in der Öffentlichkeit breiter bekannt zu machen und die Risiken von Schwarzarbeit aufzuzeigen. Ein weiteres Ziel könnte sein, auch das Image solcher Tätigkeiten bei potenziellen Beschäftigten und Kundinnen bzw. Kunden zu verbessern.
- Eine stärkere Bündelung und Vernetzung von Angeboten sowie der Aufbau einer zentralen bundesweiten Online-Datenbank, um den Zugang potenzieller Kundinnen und Kunden zu erleichtern und die Transparenz der bestehenden Angebote zu erhöhen (vgl. auch Reinecke et al. 2011: 16)

¹¹ In der Vergangenheit wurde diesbezüglich u. a. über trennscharfe Abgrenzungskriterien z. B. zu Pizzadiensten u. Ä. diskutiert.

- Die oftmals beklagten Schwierigkeiten, geeignetes Personal für die Erbringung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen zu finden und zu binden, lassen sich aus meiner Sicht nur durch ein Bündel von Maßnahmen verringern, das auch darauf abzielt, die Qualität der Dienstleistungen zu steigern. Zentraler Dreh- und Angelpunkt sind verstärkte Aktivitäten im Bereich der Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten (vgl. auch Becker et al. 2012: 87 f.), die unter bestimmten Bedingungen von Arbeitsagenturen und Jobcentern unterstützt werden könnten.

In einer Reihe von Studien werden auch die Definition von Qualitätsstandards oder die Einführung von Gütesiegeln als förderlich für eine höhere Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen angesehen. Meines Erachtens ist dies keineswegs auszuschließen. Allerdings ist kritisch zu hinterfragen, ob der sicherlich nicht unerhebliche Aufwand hierfür in einem angemessenen Verhältnis zu den anfallenden Kosten stehen würde (vgl. ähnlich auch Reinecke et al. 2011: 29). Da Qualität in Bereichen, in denen Dienstleistungen ambulant und dezentral erbracht werden, in besonders starkem Maße durch die Qualifikationen und Kompetenzen der Beschäftigten geprägt werden, halte ich die Ausbildung und Schulung des Personals für einen bedeutsameren Hebel zur Erschließung von mehr Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen.

Weiterhin könnten künftig auch die Unternehmen in ihrer Rolle als Arbeitgeber eine größere Rolle spielen als bisher. Um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen oder zu halten, wäre durchaus denkbar, dass diese sich – ähnlich wie bei Betriebskindergärten – auch bei der Unterstützung der Beschäftigten im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen stärker engagieren (vgl. auch Reinecke et al. 2011: 20). Dies könnte nicht nur durch die Vergabe von Gutscheinen an Beschäftigte (wie in Frankreich), sondern auch durch zusätzliche Dienstleistungsangebote im Betrieb selbst erfolgen.¹²

¹² Vor einigen Jahren wurde z. B. auf einer internationalen Tagung berichtet, dass manche französischen Krankenhäuser ihren Beschäftigten anbieten, deren private Wäsche in den krankenhauseigenen Wäschereien waschen und bügeln zu lassen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu unterstützen.

Literaturverzeichnis

- Becker, Carsten/Einhorn, Annika/Grebe, Tim (2012): Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland – Angebotsbedingungen, Strukturen, Perspektiven. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin.
- Bittner, Susanne/Strauf, Simone/Weinkopf, Claudia (1999): Erfahrungen von Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, Nr. 1999–05.
- Bittner, Susanne/Weinkopf, Claudia (2001): Dienstleistungspools NRW. Haushaltshilfe als professionelle Dienstleistung – Erfahrungen und Perspektiven. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung im Auftrag des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Bofinger, Peter/Dietz, Martin/Genders, Sascha/Walwei, Ulrich (2006): Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit. O.O.
- Bohlender, Anne/Huber, Simon/Siegel, Nico A. (2011): SOEP 2011 – Methodenbericht zum Befragungsjahr 2011 (Welle 28) des Sozio-oekonomischen Panels in den Fortführungsstichproben und dem Aufwuchssample. TNS Infratest Sozialforschung.
- Ekert, Stefan (2011): The French Strategy: The Borloo-Plan as the French Success Story. In: IWAK, S. 11–14.
- Enste, Dominik H./Hülkamp, Nicola/Schäfer, Holger (2009): Familienunterstützende Dienstleistungen – Marktstrukturen, Potenziale und Politikoptionen. IW-Analysen 44. Köln.
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2013): Steuertipps für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse, Dienstleistungen und Handwerkerleistungen in privaten Haushalten. Wiesbaden.
- IDEA Consult (2012): Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité 2011. Rapport final à la demande du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale. Brussels.
- IWAK (2011): Creating Formal Employment Relationships in the Domestic Services Sector: Successful Strategies. Frankfurt.
- Minijob-Zentrale (2010): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. IV. Quartal 2010. Essen.
- Minijob-Zentrale (2013): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. III. Quartal 2013. Essen.
- Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport Saarland (2011): Grundsätze zur Förderung von Agenturen für haushaltsnahe Arbeit (AhA-Fördergrundsätze) vom 20.10.2011. Saarbrücken.
- Peteghem, Jan van/Pauwels, Fernando/Ramioult, Monique (2011): Formalising domestic cleaning work. The Belgian service voucher system. Walqing social partnership series 2011.21. Leuven.
- Prognos (2012): Dynamisierung des Marktes haushaltsnaher Dienstleistungen. Endbericht. Basel/Berlin.

- Reinecke, Meike/Gess, Christopher/Stegner, Kristina/Kröber, Robert (2011): Machbarkeitsstudie „Haushaltsnahe Dienstleistungen für Wiedereinsteigerinnen“ im Auftrag des BMFSFJ. Berlin.
- Schupp, Jürgen/Spieß, Katharina/Wagner, Gert G. (2006): Beschäftigungspotenziale in privaten Haushalten nicht überschätzen. In: DIW-Wochenbericht 4, S. 45–52.
- Schupp, Jürgen/Spieß, Katharina/Wagner, Gert G. (2007): Familienbezogene Dienstleistungen stärker an den Familien ausrichten. In: Dilger, Alexander/Gerlach, Irene/Schneider, Helmut (Hg.): Betriebliche Familienpolitik. Potenziale und Instrumente aus multidisziplinärer Sicht. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 185–205.
- Wagner, Gert G./Göbel, Jan/Krause, Peter/Pischner, Rainer/Sieber, Ingo (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv 2 (4), S. 301–328.
- Weinkopf, Claudia (1996): Dienstleistungspools – ein Ansatz zur Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten? In: WSI-Mitteilungen 1, S. 36–43.
- Weinkopf, Claudia (2003): Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen – Sinnvoll, aber kurzfristige Beschäftigungswirkungen nicht überschätzen. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 1, S. 133–147.
- Weinkopf, Claudia (2006): Haushaltsnahe Dienstleistungen für Ältere. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hg.): Produkte, Dienstleistungen und Verbraucherschutz für ältere Menschen. Expertisen zum Fünften Altenbericht der Bundesregierung. Band 4. Münster: Lit., S. 155–219.
- Weinkopf, Claudia/Hieming, Bettina (2008): Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und haushaltsnahe Dienstleistungen. IAQ-Expertise, hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin.
- Wippermann, Carsten (2012): Haushaltsnahe Dienstleistungen: Bedarfe und Motive beim beruflichen Wiedereinstieg. Eine repräsentative Untersuchung vom DELTA-Institut für das BMFSFJ.
- Wyrwoll, George (2013): Haushaltsschecks. Mit Gutscheinen soziale Sicherung und Beschäftigung fördern – Was Deutschland von Belgien lernen kann. In: Kompetenzzentrum Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen: Cooking, Caring, Cleaning. Zukunftsperspektiven haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland. Tagungsdokumentation der Kick-off-Veranstaltung am 17.09. 2013 in Gießen.

Professionalisierung und Qualitätssicherung haus- haltsnaher Dienstleistungen – aus berufspädagogi- scher Perspektive

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Kompetenzzentrum zur „Professiona-
lisierung und Qualitätssicherung
haushaltsnaher Dienstleistungen“
(PQHD)

Justus-Liebig-Universität

Gießen

Auftragnehmerin:

Prof. Dr. Marianne Friese

Institut für Erziehungswissenschaft
Professur für Berufspädagogik/ Ar-
beitslehre

Justus-Liebig-Universität

Gießen

Inhalt

1	Einführung	80
2	Wachstum haushaltsnaher Beschäftigung und Qualifizierungsbedarfe für den Arbeitsmarkt Privathaushalt	81
3	Hauswirtschaftliche Bildungsgänge, Ausbildungs-situation und Berufssystematik haushaltsnaher Dienstleistungen	87
3.1	Berufssystematik haushaltsnaher Dienstleistungen	87
3.2	Bildungsgänge, Ausbildungssituation und Ausbildungsbedarfe	91
3.3	Ordnungsrechtliche und curriculare Professionsbedarfe in den Tätigkeitsbereichen haushaltsnaher Dienstleistungen	100
4	Professionspolitische und professionstheoretische Handlungsbedarfe im Tätigkeitsbereich haushaltsnaher Dienstleistungen	103
4.1	Professionskonzepte für <i>Care Work</i> erweitern und curricular verankern	103
4.2	Modellierung von Sozialkompetenz fachdidaktisch begründen	104
5	Professionsbedarfe und Professionskonzepte der akademischen Lehramtsausbildung für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft	107
5.1	Entwicklungsstand an deutschen Universitäten und Professionsansätze	107
5.2	Kompetenzanforderungen an das pädagogische Personal	113
6	Fazit: Problemlagen und Handlungsbedarf	118
6.1	Arbeitsmarktentwicklung und Beschäftigungsstruktur	118
6.2	Berufssystematik, Bildungsgänge und Ausbildungssituation	118
6.3	Ordnungsrecht und Curriculum-Entwicklung	119
6.4	Professionspolitische und professionstheoretische Weiterungen	119
6.5	Professionalisierung des pädagogischen Personals in der beruflichen Lehramtsausbildung	119
	Literaturverzeichnis	121

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Nahtstellen zwischen personenbezogenen Berufsfeldern	87
--------------	--	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl personenbezogener Berufe in beruflichen Fachrichtungen	90
Tabelle 2:	Ernährung und Hauswirtschaft (außerhalb BBiG/HwO)	92
Tabelle 3:	Ernährung und Hauswirtschaft (gemäß BBiG/HwO)	93
Tabelle 4:	Fünf Ebenen hauswirtschaftlicher Ausbildung	95
Tabelle 5:	Studienangebote zum beruflichen Lehramt mit der Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft an bundesdeutschen Hochschulen	111

1 Einführung

In der Expertise werden folgende Aspekte, Begründungszusammenhänge und Handlungsbedarfe der Qualifizierung und Professionalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen aus berufspädagogischer Perspektive erläutert:

1. Wachstum haushaltsnaher Beschäftigung und Qualifizierungsbedarfe für den Arbeitsmarkt Privathaushalt
2. Berufssystematik, hauswirtschaftliche Bildungsgänge und Ausbildungsbedarfe in haushaltsnahen Dienstleistungen
3. Ordnungsrechtliche, curriculare und fachdidaktische Professionsbedarfe
4. Professionspolitische und professionstheoretische Handlungsbedarfe für haushaltsnahe Dienstleistungsberufe
5. Professionsbedarfe der akademischen Lehramtsausbildung für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft

2 Wachstum haushaltsnaher Beschäftigung und Qualifizierungsbedarfe für den Arbeitsmarkt Privathaushalt

Der Tätigkeitsbereich haushaltsnaher Dienstleistungsberufe ist systematisch im Feld personenbezogener Dienstleistungsberufe mit den vier beruflichen Fachrichtungen Ernährung und Hauswirtschaft, Gesundheit und Pflege, Körperpflege sowie Erziehung und Soziales einzuordnen (KMK 2007). Gegenwärtig befinden sich personenbezogene Dienstleistungsberufe in einem ambivalenten Entwicklungsprozess zwischen ausbildungs- und arbeitsmarktpolitischen Risikolagen und berufsbildungspolitischen Modernisierungserfordernissen. So steht den wachsenden Bedarfen der Gesellschaft im Feld der Versorgung und Betreuung des Alltags eine Ausbildungs- und Beschäftigungsstruktur gegenüber, die im Spannungsfeld eines dynamischen Wachstums und fehlender fachberuflicher Qualität in personenbezogenen und haushaltsnahen Dienstleistungsberufen und Erwerbsfeldern verläuft.

Signifikant ist, dass sich mit dem in den letzten Jahrzehnten vollzogenen sektoralen Strukturwandel der Wirtschaftsbereiche in Deutschland eine deutliche Ausdehnung des Dienstleistungssektors vollzogen hat, während der primäre und sekundäre Sektor in seiner wirtschaftlichen Bedeutung sinkt. Diese Dynamik des tertiären Sektors ist wesentlich durch das Wachstum personenbezogener Dienstleistungen bedingt. Mit Blick auf die geschlechtliche Segmentierung des Arbeitsmarktes ist von Interesse, dass personenbezogene Dienstleistungsberufe mit über 80 % Frauenanteil an den Beschäftigten ein typisches weibliches Beschäftigungsfeld darstellen, wobei in haushaltsbezogenen Berufen über 90 % Frauen beschäftigt sind.

Dieses Wachstum vollzieht sich zum einen aufgrund demografischer Veränderungen wie dem steigenden Anteil älterer Menschen und deren Bedarf nach Unterstützung bei der alltäglichen Versorgung sowie marktförmig erbrachter Dienstleistungen im Feld von Pflege und Gesundheit. Auch die steigende Erwerbsarbeit von Frauen, speziell von Frauen mit Kindern, hat wachsende Bedarfe an familienunterstützenden und haushaltsnahen Dienstleistungen hervorgebracht (vgl. Friese 2010; Kettschau 2010; Meier-Gräwe 2013). Weitere Gründe liegen in der zunehmenden Ökonomisierung und Entstaatlichung personenbezogener Tätigkeitsfelder, insbesondere im Gesundheits- und Pflegebereich mit markanten Schnittstellen zum Bereich Hauswirtschaft.

Diesem Wachstum personenbezogener Berufe und die damit verbundenen Bedarfe an Qualifizierung und Professionalisierung steht in keiner Weise eine adäquate Arbeitsmarkt- und Ausbildungsstruktur gegenüber. Diese zeichnet sich im Gegenteil durch äußerst prekäre Strukturen aus. Die für Frauenerwerbsarbeit und insbesondere für weibliche Erwerbsdomänen typischen Erwerbsmuster wie Teilzeitarbeit, Beschäftigung in atypischen Erwerbsformen, im Niedriglohnsektor sowie eine hohe Beteiligung an der Arbeitslosenquote (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) 2014: 16) kumulieren in hauswirtschaftlichen und haushaltsnahen Dienstleistungsberufen in besonderer Weise.

Kennzeichnend für personenbezogene und haushaltsnahe Beschäftigungsstrukturen ist ein wachsender Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen. Liegt dieser in personenbezogenen Berufen deutlich über dem männlichen Anteil als auch über dem weiblichen Teilzeitarbeitsmarkt, stellt im Vergleich der personenbezogenen Berufe die Berufsgruppe Hauswirtschaft mit knapp 50 % den größten Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen. Signifikant ist zudem eine deutliche Überrepräsentanz von Frauen in niedrigen Einkommensgruppen sowie eine steigende Zahl von arbeitslos gemeldeten Personen in personenbezogenen und sozialen Berufen, wobei die Arbeitslosenquote von 21,2 % im Jahr 2010 in hauswirtschaftlichen Berufen doppelt so hoch ist wie der Gesamtdurchschnitt der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten (vgl. Brutzer 2013: 125).

Typisch für personenbezogene Segmente ist die Zunahme deregulierter Beschäftigungsverhältnisse, verbunden mit einer Verdrängung in den Bereich „einfacher Dienstleistungen“ sowie in den Niedriglohnsektor. Ein weiterer Effekt ist die Zunahme illegaler Beschäftigung durch den Schwarzarbeitsmarkt, wobei in Deutschland neben dem Handwerk, hier insbesondere der Baubranche, der Privathaushalt der größte Abnehmer für Schwarzarbeit ist. Nach einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (vgl. IW 2009) werden in Deutschland in 4,5 Millionen Privathaushalten Arbeitskräfte beschäftigt, wobei 95 % nicht angemeldet sind. Im Unterschied zu europäischen Nachbarländern, die schon seit den 1980er-Jahren steuerpolitische Anreize sowie Subventionen für die Gründung von professionellen Dienstleistungsagenturen zur Verfügung stellen, wird dieses Potenzial für eine reguläre Beschäftigung im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen in Deutschland

nur marginal zur Kenntnis genommen. Hier bestehen dringende arbeitsmarkt- und steuerpolitische Handlungsbedarfe.

Gründe für diese außerordentliche Prekarität der hauswirtschaftlichen Beschäftigungsstruktur liegen sowohl in berufsbiografischen als auch strukturellen Komponenten branchen- und geschlechtssegmentierter Strukturen des hauswirtschaftlichen Berufsfeldes. Die Hauswirtschaft ist durch einen äußerst hohen Frauenanteil von über 90 % geprägt; der Großteil der Beschäftigten ist älter als 35 Jahre und ein hoher Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist über 50 Jahre; das Qualifikationsniveau ist niedrig; ein hoher Anteil der Beschäftigten hat keine abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. Brutzer 2013: 129).

In diesen berufsbiografischen Komponenten finden sich viele Hinweise für den hohen Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen, die als Berufsrückkehrerinnen oder Quereinsteigerinnen zugunsten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf Vollzeitarbeitungsformen verzichten. Auch die signifikant hohen Anteile an Arbeitslosigkeit und Niedriglohnbeschäftigung können auf Qualifikationsdefizite zurückgeführt werden.

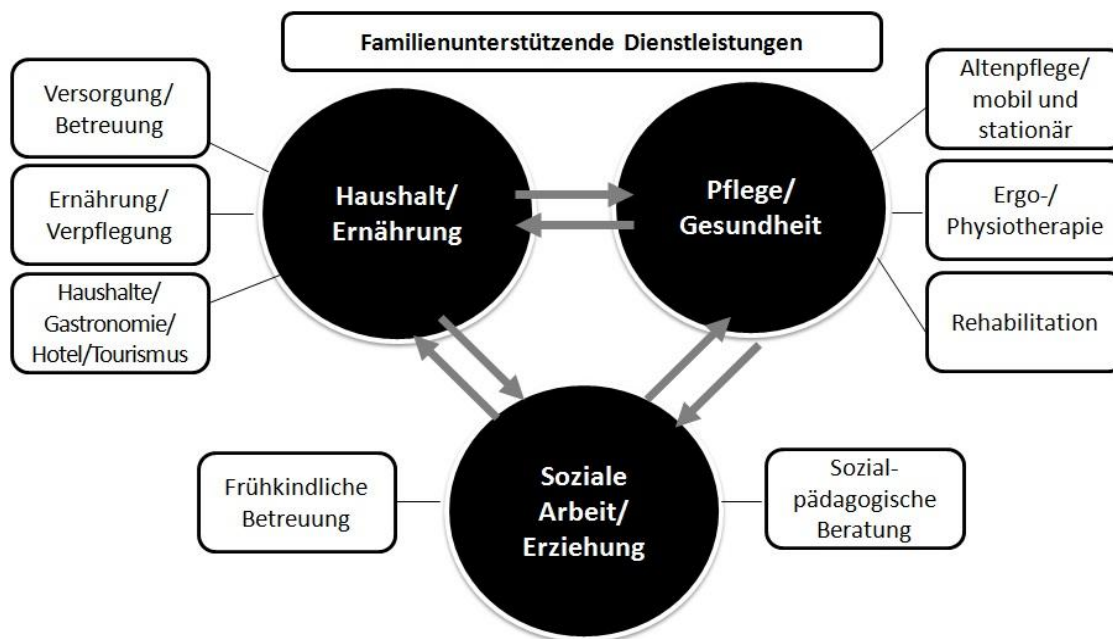
Zum anderen sind typische geschlechtsspezifische Merkmale einer weiblich dominierten Beschäftigungsdomäne wirksam sowie betriebs- und branchenspezifische Strukturprobleme hinsichtlich begrenzter finanzieller Ressourcen in hauswirtschaftlichen Kleinbetrieben wie beispielsweise in hauswirtschaftlichen Dienstleistungsagenturen und Privathaushalten. Begünstigend ist nicht zuletzt der seit den 1990er-Jahren in der Wirtschaft begonnene Wandel zu atypischen Erwerbsformen und zur Entstandardisierung von Arbeit und Beruf (vgl. IAB 2014: 7).

Diese problematische Beschäftigungssituation steht in deutlicher Diskrepanz zu den Qualifikationsnachfragen in personenbezogenen Dienstleistungsberufen. Sowohl in privaten Haushalten als auch im öffentlichen Dienstleistungssegment steigt die Nachfrage nach hoher beruflicher Qualifizierung und standardisierter Facharbeit, während die Nachfrage nach nicht formal Qualifizierten auch auf Einfacharbeitsplätzen sinkt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die hohen Nachfragen an berufsfachlicher Qualität sowohl hoch qualifizierte Fachkräfte als auch fachlich qualifiziertes Service- und Assistenzpersonal umfassen. Damit folgt auch die Hauswirtschaft dem Wandel in der Gesamtwirtschaft. Insbesondere im mittleren Qualifikationsbereich drohen ab Mitte der 2020er-Jahre Engpässe, während der Bedarf an Arbeitskräften ohne eine abge-

schlossene Berufsausbildung weiter sinken wird (vgl. IAB 2014: 4). In dieser Perspektive bestehen erhebliche berufspädagogische Bedarfe hinsichtlich der Nachqualifizierung von Geringqualifizierten.

Des Weiteren entstehen mit den wachsenden Qualifikationsbedarfen auch veränderte Kompetenzprofile und Aufgabenzuschnitte, die sich gegenwärtig an unterschiedlichen Nahtstellen personenbezogener Segmente herauskristallisieren. Diese entstehen zum einen aufgrund der Bedarfe an familienunterstützenden Arbeiten sowie der Gesundheits- und Pflegedienstleistungen, insbesondere im Bereich der häuslichen Pflege (vgl. IAB 2014). Die steigende Bedeutung frühkindlicher Bildung und der Bedarf sozialpädagogischer Beratung lassen zum anderen neue Nahtstellen zu Feldern der Sozialen Arbeit entstehen. Weitere Schnittstellen für hauswirtschaftliche Berufe ergeben sich zu den Bereichen Freizeit, Tourismus, Wellness, Gästebewirtung, Eventgestaltung (vgl. Friese 2010).

Abbildung 1: Nahtstellen zwischen personenbezogenen Berufsfeldern



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 1 zeigt beispielhaft, dass personenbezogene Berufe mit der Entwicklung zur Dienstleistungsgesellschaft eine Fülle neuer Tätigkeitsprofile und Schnittstellen aufweisen, die für die Neugestaltung von Ausbildungscurricula und Kompetenzkon-

zepten zu berücksichtigen sind. Dabei ist zu bedenken, dass Qualifikationen für personenbezogene und haushaltsnahe Dienstleistungen auf allen Niveaustufen der beruflichen Bildung und für ein breites Spektrum an Dienstleistungen in Privathaushalten wie auch in öffentlichen Einrichtungen und Wirtschaftsunternehmen benötigt werden. Hierzu zählen neben bezahlter und marktförmig erbrachter Haushaltsarbeit im Privathaushalt beispielsweise ambulante Pflegedienste, Dienste in Seniorenheimen und Wohngemeinschaften für Patientinnen und Patienten mit Behinderung, Dienste in der Gemeinschaftsverpflegung für Kinder in Kindertagesstätten und Ganztagschulen (vgl. Friese 2010: 316; Kettschau 2010: 777; Brutzer 2013: 135).

Mit dieser breiten Palette neuer Tätigkeitsfelder an den Schnittstellen personenbezogener Dienstleistungen können auch neue Qualifikationszuschnitte entwickelt werden. So können zum einen ehemals getrennte hauswirtschaftliche Betreuungs- und Versorgungsleistungen sowohl räumlich als auch personell zusammengeführt und „aus einer Hand“ geleistet werden, zum Beispiel die Erstellung von Mahlzeiten, Reinigung von Räumen, das Basteln von Dekorationen, die Erstellung von Haushaltsplänen mit den Bewohnerinnen und Bewohnern einer Gemeinschaft (vgl. Kettschau 2010: 776).

Zum anderen gewinnen neben fachlichen Qualifikationen immer stärker soziale Qualifikationen an Bedeutung. Erwartet werden Empathie, Zuverlässigkeit, Zuwendung, Kommunikations- und Kooperationskompetenzen, kurz: diejenigen sozialen Kompetenzen, die historisch betrachtet stets als heimliche Ressource in sogenannte Frauenberufe eingeflossen sind, jedoch nicht entlohnt wurden.

Dieses professionspolitische Defizit wurde bereits in den seit den 1990er-Jahren entwickelten bildungspolitischen Reformansätzen und berufspädagogischen Projekten kritisch beleuchtet in der Absicht, das Berufsfeld Hauswirtschaft als modernen Dienstleistungsberuf zu entwickeln. So entstanden beispielsweise in den seit Mitte der 1990er-Jahre in den Bundesländern Bremen und Nordrhein-Westfalen durchgeführten Modellprojekten „Mobiler Haushaltsservice“ – ein innovatives Konzept für die Ausbildung und Beschäftigung von HauswirtschaftlernInnen (MOBS) (vgl. Friese 2000) sowie „Dienstleistung im Lernortverbund“ (DILL) (vgl. Friese 2000a) eine Fülle lernortbezogener, didaktischer und curricularer Neuansätze, die für Professionsentwicklung weiterzuverwenden sind.

Besteht einerseits die Notwendigkeit, die für personenbezogene Berufe charakteristischen sozialen Kompetenzen im Zuge des Wandels der Hauswirtschaft zu einem „modernen Dienstleistungsberuf“ professions- und tarifpolitisch zu erneuern, lässt sich in der Gesamtperspektive festhalten, dass die wachsenden Beschäftigungsbedarfe und veränderten Qualifikationsprofile an den Segmenten personenbezogener Dienstleistungsberufe neue und zukunftsfähige Konzepte der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Professionalisierung im Tätigkeitsbereich haushaltsnaher Dienstleistungen erfordern.

3 Hauswirtschaftliche Bildungsgänge, Ausbildungssituation und Berufssystematik haushaltsnaher Dienstleistungen

3.1 Berufssystematik haushaltsnaher Dienstleistungen

Hinsichtlich der Datenanalyse des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes im Feld personenbezogener und haushaltsnaher Dienstleistungsberufe bestehen erhebliche methodische Probleme. Diese beruhen darauf, dass für personenbezogene und haushaltsnahe Berufe und insbesondere für diejenigen Berufe, die außerhalb vom Bundesrecht nach BBiG (Berufsbildungsgesetz) und HwO (Handwerksordnung) nach Länderregelungen ausgebildet werden, keine einheitlichen Berufsbezeichnungen und Klassifizierungssysteme bestehen (vgl. detailliert Friese 2010: 317; Brutzer 2013: 105). Zudem wurden seit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes im Jahr 2005 Neukonzeptionen der amtlichen Berufsbildungsstatistik sowie Neuordnungen von Berufsgruppen umgesetzt, sodass nur bedingt vergleichende Analysen erfolgen können. Diese methodischen Probleme verschärfen sich durch die uneinheitlichen ordnungsrechtlichen Zuständigkeiten von Kammerbezirken und durch die unterschiedliche Systematisierung der für die vollzeitschulische Ausbildung zuständigen Länder. Erschweren diese statistischen Unschärfen und methodischen Grenzen zwar eine umfassende Analyse der haushaltsnahen Ausbildungs- und Berufsstrukturen, kann jedoch auf Basis der vorhandenen schul- und berufssystematischen Erhebungen ein annähernder Überblick über personenbezogene und haushaltsnahe Bildungsgänge, Berufe und ihre Klassifizierung sowie Zuordnung der Berufsfelder zu beruflichen Fachrichtungen gegeben werden (vgl. Friese 2010: 317).

Das Tätigkeitsfeld haushaltsnaher Dienstleistungsberufe kann wesentlich auf das Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft mit Schnittstellen zu den angrenzenden Berufsfeldern Gesundheit und Pflege sowie Erziehung und Soziales bezogen werden.

Das Feld Ernährung und Hauswirtschaft umfasst eine breite Palette von Berufen, die in sehr unterschiedlichen Branchen und Berufsbereichen angesiedelt sind. Strukturell lassen sich die folgenden Bereiche zuordnen (vgl. Friese 2010: 319; Kettschau 2008: 168):

- Hotel- und Gaststättengewerbe
- Haus- und ernährungswirtschaftliche Berufe
- Back-, Konditorei- und Süßwarenherstellung
- Fleischverarbeitung
- Koch/Köchin
- Sonstige Berufe

Das Gesamtsystem der vier beruflichen Fachrichtungen für personenbezogene Dienstleistungen umfasst etwa 89 Berufe, wobei dem Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft 29 Berufe zugeordnet werden können (vgl. Friese 2010: 319).

Tabelle 1: Anzahl personenbezogener Berufe in beruflichen Fachrichtungen

Berufliche Fachrichtung	Berufe
Gesundheit und Pflege	35
Ernährung und Hauswirtschaft	29
Erziehung und Soziales	21
Körperpflege	4
Gesamt	89

Quelle: Eigene Darstellung

Zu den Berufen im Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft zählen traditionelle hauswirtschaftliche Ausbildungsberufe wie Hauswirtschafterin/Hauswirtschafter, Hauswirtschaftsassistentin/-assistent und Hauswirtschaftshelferin/-helfer sowie die Weiterbildungsberufe Hauswirtschaftsmeisterin/-meister und Hauswirtschaftliche Betriebsleiterin/Hauswirtschaftlicher Betriebsleiter. Einen hohen Anteil im Rahmen ernährungs- und hauswirtschaftlicher Berufsfelder stellen Hotel- und Gaststättenberufe mit ca. zehn Berufen; weitere Berufe sind in der Back-, Konditor-, Süßwaren-, Getränke- und Genussmittelherstellung angesiedelt; zugehörig zum hauswirtschaftlichen Bereich sind zudem die traditionellen Berufe Fleischerin/Fleischer und Köchin/Koch. In großer Nähe finden sich Ausbildungen und Berufsfelder wie Kinder-

pflege, Heilpflege, Altenpflege und Weiterbildungsberufe wie Dorfhelferin/-helfer und Familienpflegerin/-pfleger (vgl. Ketschau 2010: 774). Mit dieser Vielfalt von Berufen in haushaltsnahen Dienstleistungen sind ordnungsrechtliche Regelungen und curriculare Formate verbunden, die ebenfalls durch ein hohes Maß an Heterogenität und Uneinheitlichkeit gekennzeichnet sind.

Die folgende Tabelle stellt die Berufe im Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft im Rahmen der Berufsfeldstruktur sowie nach Rechtsgrundlagen und Bildungsgängen dar:

Tabelle 2: Ernährung und Hauswirtschaft (außerhalb BBiG/HwO)

Berufe im Hotel- und Gaststättenberufe	zuständig
Systemgastronomie	BFS
Servicefachkraft	BFS
Fachkraft für Eurohotelmanagement	BFS
Assistentin/Assistent für das Hotel-, Gaststätten- und Fremdenverkehrsgewerbe	BFS
Wirtschafterin/Wirtschafter, Hauswirtschafterin/-wirtschafter, Hauswirtschaftliche Assistentin bzw. hauswirtschaftlicher Assistent	BFS
Staatlich geprüfte Fachkraft für Haushaltsführung und ambulante Betreuung	BFS
Hauswirtschaftshelferin/-helfer	BFS
Hauswirtschaft und Sozialpflege	BFS

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 3: Ernährung und Hauswirtschaft (gemäß BBiG/HwO)

Berufe in der Back-, Konditor- und Süßwarenherstellung		Übrige Ernährungsberufe	
Bäckerin/Bäcker	IH/Hw	Molkereifachfrau/-fachmann	Lw
Konditorin/Konditor	Hw	Fachkraft für Lebensmitteltechnik	IH/Hw
Fachkraft für Süßwarentechnik	IH	Müllerin/Müller (Verfahrenstechnologin/-technologie in der Mühlen- und Futtermittelwirtschaft)	IH/Hw
Speiseeisherstellerin/-hersteller	IH/Hw		
		Haus- und ernährungswirtschaftliche Berufe	
Fleischerin/Fleischer	IH/Hw	Hauswirtschafterin/-wirtschafter	IH/Lw
Köchin/Koch	IH/HW		
Berufe in der Getränke- und Genussmittelherstellung		Hotel- und Gaststättenberufe	
Brauerin/Brauer und Mälzerin/Mälzer	IH/Hw	Restaurantfachfrau/-fachmann	IH/Hw
Brennerin/Brenner	IH	Fachfrau/Fachmann für Systemgastronomie	IH/Hw
Destillateurin/Destillateur	IH/Hw	Hotelkauffrau/-kaufmann	IH
Weinküferin/-küfer	IH/Hw	Hotelfachfrau/-fachmann	IH/Hw
Fachkraft für Fruchtsafttechnik	IH/Hw	Fachkraft für Gastgewerbe	IH/Hw

Quelle: Eigene Darstellung

Die Aufstellung der Ausbildungsberufe, Bildungsgänge und ordnungsrechtlichen Zuständigkeiten weist eine große Palette hauswirtschaftlicher Ausbildungsberufe sowie

ordnungsrechtliche Differenzierungen auf. Deutlich wird, dass haushaltsnahe Ausbildungsberufe im Unterschied zu den vornehmlich vollzeitschulischen Bildungsgängen personenbezogener Berufe zwar mehrheitlich im dualen System ausgebildet werden: gegenüber 21 Berufen nach BBiG/HwO stehen acht nach Landesrecht geordnete Schulberufe in Bildungsgängen der Berufsfachschulen. Jedoch weisen haushaltsbezogene Ausbildungsgänge ähnlich heterogene Ordnungsstrukturen und Zuständigkeiten auf wie das Gesamtsystem personenbezogener Dienstleistungsberufe. Allein im Bereich Ernährung und Hauswirtschaft ist die ordnungsrechtliche Zuständigkeit für 29 Berufe auf drei Kammerbereiche (Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Landwirtschaftskammer) sowie öffentlicher Dienst und auf länderrechtliche Regelungen aufgeteilt.

3.2 Bildungsgänge, Ausbildungssituation und Ausbildungsbedarfe

Das Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft bietet auf allen Qualifikationsstufen Aus- und Weiterbildungsangebote für unterschiedliche Zielgruppen auf den Ebenen von der Hilfs- über die Fachkraft bis zur Führungskraft an. Das Angebotsspektrum umfasst die fünf folgenden Qualifikationsebenen:

1. Vorberufliche Bildung abhängig von Maßnahmen nach SGB III oder landesrechtlichen Regelungen wie beispielsweise dem Berufsgrundbildungsjahr (BGJ), die einjährige Berufsfachschule, Ausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen, Berufsvorbereitung/Qualifizierung durch Qualifizierungsbausteine
2. Rehabilitationsberufe nach § 66 BBiG/§ 42m HwO wie beispielsweise die dreijährige Ausbildung Fachpraktikerin bzw. Fachpraktiker in der Hauswirtschaft, vornehmlich in überbetrieblichen Ausbildungsstätten/Berufsbildungswerken
3. Ausbildungsberufe auf Fachkräfteniveau nach BBiG im dualen System oder im Schulberufssystem Landesrecht wie beispielsweise der Beruf Hauswirtschaftlerin bzw. Hauswirtschafter
4. Ausbildungsberufe auf Hochschulniveau nach Hochschulrahmengesetz wie beispielsweise die Bachelor-/Masterstudiengänge Ökotrophologie bzw. Ernährung/Hauswirtschaft

5. Weiterbildungsberufe nach Bundes- oder Landesrecht wie beispielsweise Hauswirtschaftsmeisterin bzw. -meister und Technikerin bzw. Techniker Fachrichtung Hauswirtschaft

Diese fünf Qualifikationsebenen sind in der folgenden Tabelle systematisch dargestellt (vgl. Brutzer 2013: 93).

Tabelle 4: Fünf Ebenen hauswirtschaftlicher Ausbildung

Ebene 1	Vorberufliche Bildung	Abhängig von Maßnahmen bundes- (z. B. SGB III) oder landesrechtlicher Regelungen	z. B. BGJ im Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft
Ebene 2	Rehabilitationsberufe	Bundesrechtlich geregelt gem. BBiG, inhaltliche Ausgestaltung obliegt jedoch zuständigen Stellen/Kammern auf Landesebene	z. B. Fachpraktikerin/Fachpraktiker Hauswirtschaft
Ebene 3	Ausbildungsberufe auf Fachkraftniveau a) Staatlich anerkannte Ausbildungsberufe (duals System) b) Vollzeitschulische Ausbildungsberufe	Bundesrechtlich geregelt gem. BBiG Landesrechtlich geregelt auf Basis der entsprechenden Rahmenvereinbarung der KMK	z. B. Hauswirtschaftlerin/Hauswirtschaftler z.B. Hauswirtschaftliche Assistentin/Hauswirtschaftlicher Assistent
Ebene 4	Ausbildungsberufe auf Hochschulniveau	Landesrechtliche Regelungen im Rahmen bundesgesetzlicher Regelungen (HRG)	z. B. Bachelor/Master Ökotrophologie

Ebene 5	Weiterführende Berufe auf Grundlage von Weiterbildungen	Bundesrechtlich geregelt gem. BBiG Landesrechtlich geregelt auf Basis der entsprechenden Rahmenvereinbarungen der KMK	z. B. Hauswirtschaftsmeisterin/-meister z. B. Technikerin/Techniker, Fachrichtung Hauswirtschaft
----------------	--	--	---

Quelle: Eigene Darstellung

Diese vielschichtigen Möglichkeiten für hauswirtschaftliche Aus- und Weiterbildung werden gegenwärtig nur begrenzt nachgefragt. In der hauswirtschaftlichen Ausbildung ist ein Attraktivitätsverlust insbesondere bei der jungen Generation zu verzeichnen. Ursachen für diese historisch keineswegs neue Entwicklung, die verstärkt seit Ende der 1990er-Jahre festzustellen ist, finden sich in einer komplexen Gemengelage von demografisch bedingtem Rückgang der Ausbildungszahlen, von neuen Steuerungsprozessen der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie sektoralen, branchen- und berufsfeldspezifischen Veränderungen des Arbeitsmarktes wieder.

Wirksam sind nicht zuletzt auch berufsbiografische Komponenten der Zielgruppen von hauswirtschaftlichen Bildungsgängen sowie historisch gefestigte normative Leitbilder der Hauswirtschaft als niedrig bewerteter „Frauenberuf“. Im wissenschaftlichen und bildungspolitischen Fachdiskurs werden in der Gesamtperspektive erstens das niedrige gesellschaftliche Image hauswirtschaftlicher Tätigkeiten, zweitens die geschlechtlich normativen Zuweisungen, drittens die zum Teil unklaren Berufsbezeichnungen und viertens die prekäre Beschäftigungssituation als Begründungszusammenhänge und wesentliche Hemmnisse der Expansion haushaltsnaher Ausbildungen benannt.

Die empirische Entwicklung verzeichnet seit Ende der 1990er-Jahre parallel zum Beschäftigungswachstum personenbezogener Dienstleistungen zwar allgemein einen erhöhten Zuwachs von Auszubildenden in vollzeitschulischen und personenbezogenen Ausbildungsgängen – so sind vollzeitschulische Ausbildungen seit Anfang 2000 um 40 % gestiegen und so macht sich dieses Wachstum insbesondere in den Bereichen Gesundheits- und Krankenpflege, Erziehung sowie in sozialpflegerischen Berufen bemerkbar (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008: 104 ff.; Dobischat et al. 2009) –, jedoch gehen die Ausbildungszahlen im Bereich der hauswirtschaftlichen

Ausbildung seit der Neuordnung der Hauswirtschaft im Jahre 1999 kontinuierlich zurück, wobei sich unterschiedliche Entwicklungen auf den verschiedenen Niveaustufen und in den verschiedenen Bildungsgängen herauskristallisieren (vgl. Brutzer 2013: 108 ff.).

In der Gesamtperspektive der hauswirtschaftlichen Ausbildungszahlen zeichnen sich unterschiedliche Entwicklungen auf den verschiedenen Niveaustufen und in den verschiedenen Bildungsgängen ab. Im Vergleich der nach BBiG/HwO geordneten Ausbildungsgänge des dualen Systems zu Ausbildungen im Schulberufssystem dominieren die Ausbildungszahlen in Berufsfachschulen. Während im Schuljahr 2000/2001 das Verhältnis der dualen und vollzeitschulischen Ausbildungszahlen noch nahezu ausgeglichen war, sind im Schuljahr 2010/2011 gegenüber den gemäß BBiG/HwO durchgeführten Ausbildungen fast doppelt so viele Schülerinnen und Schüler den haus- und ernährungswirtschaftlichen Ausbildungsberufen des Schulberufssystems zuzuordnen (vgl. Brutzer 2013: 110).

Gründe hierfür liegen in unterschiedlichen Strukturveränderungen des Ausbildungssystems. Neben fehlenden Ausbildungsplätzen in der Wirtschaft verzeichnet das duale System verstärkt Verluste durch die Einmündung von leistungsschwächeren Schülerinnen und Schülern in das Übergangssystem bzw. Abwanderung aufgrund fehlender Leistungen. Von dieser Entwicklung ist das Schulberufssystem, das einen qualifizierten Hauptschulabschluss oder mittleren Bildungsabschluss voraussetzt, weniger betroffen (vgl. Brutzer 2013: 114).

Zahlenmäßig entlastend für das Ausbildungssystem ist auch die für hauswirtschaftliche Berufe kennzeichnende hohe Anzahl der Externenprüfungen gemäß § 43 BBiG. Diese Kammerprüfung, die einen staatlich anerkannten Abschluss ermöglicht, hat mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes von 2006 erweiterte Zulassungsregelungen erhalten und erzielt seit ca. 2008 steigende Erfolgsquoten. Begründet ist der hohe Anteil an Externenprüfungen zum einen durch Berufsrückkehrerinnen bzw. -rückkehrer und Quereinsteigerinnen bzw. Quereinsteiger sowie durch Personen ohne Berufsbildung, jedoch mit langjähriger beruflicher Erfahrung im Tätigkeitsfeld Hauswirtschaft. Zu verzeichnen ist zum anderen eine hohe Anzahl von Absolventinnen und Absolventen an Vollzeitschulen, die auf diesem Wege ihre schulische Aus-

bildung nach Bundesrecht bestätigen lassen (Friese 2010: 318; Ketschau 2008: 7, und 2010: 775; Brutzer 2013: 115). Aus dieser Perspektive hat die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes wesentlich zu der dringend notwendigen Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit von dualer und vollzeitschulischer Ausbildung beigetragen.

Vor dem Hintergrund der sich stetig wandelnden beruflichen Anforderungen besitzen Weiterbildungsberufe für haushaltsnahe Dienstleistungen einen hohen Stellenwert. Im Segment der Weiterbildung wird unterschieden zwischen Aufstiegsweiterbildungen und Anpassungsweiterbildungen. Aufstiegsweiterbildungen setzen eine grundständige hauswirtschaftliche Fachausbildung voraus und zielen ab auf ein breites Spektrum von Führungsaufgaben wie beispielsweise die Weiterbildung zur Meisterin bzw. zum Meister in der Hauswirtschaft. Gegenwärtig wird im Rahmen der Debatten um Durchlässigkeit die Anerkennung einer Aufstiegsweiterbildung für das Studium der Ökotrophologie geprüft (vgl. Friese/Brutzer 2012), jedoch können noch keine verallgemeinerbaren Erkenntnisse dargestellt werden. Noch nicht geklärt ist die Frage, inwieweit berufliche Kompetenzniveaus propädeutische Ebenen des akademischen Studiums abdecken oder auf fachwissenschaftliche Anteile anerkannt werden können. Einigkeit besteht in der Einschätzung der hohen Bedeutung berufspraktischer Erfahrungen, die auf das Studium angerechnet werden können. Aus der Perspektive der Professionalisierung eröffnen sich neue Potenziale für berufsbegleitende Kurse und Studiengänge der wissenschaftlichen Weiterbildung.

Anpassungsweiterbildungen sind thematisch breit angelegt. Sie reichen von Weiterbildungen zu zielgruppenspezifischen Anforderungen in der Hauswirtschaft bis hin zu betriebswirtschaftlichen Schulungen und werden von vielfältigen Anbietern der öffentlichen und privaten Erwachsenenbildung wie auch von hauswirtschaftlichen Fachverbänden angeboten (vgl. Brutzer 2013: 102). Hier bestehen große Potenziale und die Notwendigkeit, weiterführende Module, Kurse und Nachqualifikationen für neue Tätigkeitssegmente, wie z. B. für den Privathaushalt, zu entwickeln. Damit werden die großen Fachkräftebedarfe aufgegriffen und zugleich Möglichkeiten des Wiedereinstiegs in erwerbsförmige Arbeit für Frauen oder auch Männer mit familienbedingten Unterbrechungen der Erwerbsbiografie geschaffen. Mit der Schaffung zielgruppenspezifischer Konzepte für Personen im mittleren Erwerbsalter und mit Familienerfahrung kann auch der für die junge Generation charakteristische Attraktivitätsverlust

kompensiert werden. Befunde aus dem Modellprojekt „BertHa“ bestätigen die Vermutung, dass hauswirtschaftliche Tätigkeiten und insbesondere die Beschäftigung im Privathaushalt eher eine Passung für Personen mit Erfahrungen in der Versorgung des Alltags aufweisen (vgl. Friese/Brutzer 2010).

Gegenüber dem kontinuierlichen Rückgang der Auszubildenden im Ausbildungsberuf Hauswirtschafterin bzw. Hauswirtschafter im dualen wie im vollzeitschulischen System steigen die Zahlen im Bereich des Fachpraktikerinnen- bzw. Fachpraktikerberufs an. Dieser Anstieg im Bereich der Fachpraktikerinnen- bzw. Fachpraktikerebene ist zwar zum Teil statistischen Neuorientierungen geschuldet sowie auch bildungspolitischen Bemühungen, leistungsschwache Jugendliche am Übergang Schule–Beruf in Ausbildung zu integrieren und somit den Ausbildungsstellenmarkt zu stabilisieren (vgl. Friese 2012; Brutzer 2013: 108), jedoch spiegelt sich hier auch eine Tendenz wider, das Berufsfeld Hauswirtschaft verstärkt für leistungsschwache Zielgruppen und niedrigschwellige Qualifizierung zu erschließen (vgl. Friese 2008; Brutzer 2014).

Zu nennen ist zum einen der hohe Anteil von Rehabilitationsberufen nach § 66 BBiG/§ 42 HwO für Menschen mit Behinderungen, die in hauswirtschaftlichen Basisberufen insbesondere im Bereich der Helferinnen- bzw. Helferberufe wie Beiköchin/Beikoch, Fachkraft im Gastgewerbe oder Kinderpflegehelferin bzw. -helfer ausgebildet werden. Die größtenteils nach Bundesrecht geordneten zwei- oder dreijährigen Ausbildungen auf Helferinnen- und Helferebene bzw. Fachpraktikerinnen- und Fachpraktikerebene finden vornehmlich außerhalb des dualen Systems in unterschiedlichen Sonderformen wie in überbetrieblichen Einrichtungen und Berufsbildungswerken statt.

Auch die nach Sozialgesetzbuch (SGB III) geregelten Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen richten sich an „benachteiligte“ junge Menschen, die im Anschluss an berufsvorbereitende Maßnahmen auch mit ausbildungsbegleitenden Unterstützungsangeboten nicht in betriebliche oder schulische Ausbildung münden. In der dreijährigen überbetrieblichen Ausbildung wird der Lernort Betrieb durch Bildungsträger ersetzt, während der Berufsschulunterricht gemeinsam mit Schülerinnen und Schülern des dualen Systems in der Berufsschule stattfindet. Überbetriebliche Bildungsgänge werden durch sozialpädagogische Unterstützungsangebote begleitet.

Bedeutsam für den Einstieg in haushaltsnahe Ausbildungssegmente ist zum anderen das System der vorberuflichen Bildung am Übergang von der allgemeinbildenden Schule zum Beruf. Für den Bereich der Hauswirtschaft existiert eine Vielzahl von vorberuflichen Qualifizierungswegen, die den Weg für die fachberufliche Ausbildung Hauswirtschafterin bzw. Hauswirtschafter vorbereiten. Hierzu gehören die nach Landesschulgesetzen geregelten Bildungsgänge Berufsbildungsjahr (BGJ) sowie die einjährige Berufsfachschule (BFS). Erfolgreich absolvierte einjährige Bildungsgänge können je nach Landesrecht auf eine duale oder vollzeitschulische Ausbildung zur Hauswirtschafterin bzw. zum Hauswirtschafter angerechnet werden.

Wesentlichen Einfluss auf die Einmündung in haushaltsnahe Dienstleistungen haben auch Prozesse der Berufswahl und Berufsorientierung, die in Bildungsgängen des allgemeinbildenden Schulwesens sowie in Förderschulen vom Fach Arbeitslehre angeboten werden. Das Fach Haushaltswissenschaften ist ein curricularer Bestandteil des Faches Arbeitslehre. Mit der Vermittlung von fachlichen und lebensweltlichen sowie interdisziplinären Kompetenzen der Alltagsgestaltung kann das Fach Arbeitslehre wesentlich dazu beitragen, junge Frauen und junge Männer auf die vielschichtigen Möglichkeiten einer Ausbildung im Berufsfeld Hauswirtschaft vorzubereiten (vgl. Friese 2011a). Vor dem Hintergrund des Wachstums und Bedeutungswandels personenbezogener und haushaltsnaher Dienstleistungsberufe besteht die Chance eines erweiterten Berufswahlspektrums für beide Geschlechter (vgl. Friese 2012).

Für die Realisierung dieser Perspektiven ist es bedeutsam, Strategien zur Attraktivitätssteigerung des Berufsfeldes Hauswirtschaft und zur Optimierung von Konzepten der Berufswahl und Berufsvorbereitung sowie des Informationssystems zu den Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Berufsfeld haushaltsnaher Dienstleistungsberufe zu entwickeln. Auf diese Perspektive zielt ein Pilotprojekt zur Förderung von Kompetenzen für geschlechtersensible Berufsorientierung, das gegenwärtig unter dem Titel „Tobias in die Kita und Lena in die Werkstatt?!“ (ToLe) im Zuge der Durchführung von Schulpraktika in der Didaktik der Arbeitslehre sowie der beruflichen und betrieblichen Bildung an der Professur Berufspädagogik/Arbeitslehre an der Justus-Liebig-Universität Gießen durchgeführt wird (vgl. Friese/Küster 2013; Küster 2013).

Mit der seit Mitte der 1990er-Jahre entwickelten Reform der berufspädagogischen Integrationsförderung wurde darüber hinaus für die Berufsvorbereitung das Instrument „Qualifizierungsbausteine“ entwickelt und in der Berufsausbildungsvorbereitung – Bescheinigungsverordnung (BABVO) der Bundesanstalt für Arbeit sowie im Berufsbildungsgesetz (BBiG) in § 69 geregelt. Qualifizierungsbausteine umfassen (je nach Zuschnitt der Maßnahme) in der Regel einjährige Qualifizierungen, die curricular an Ausbildungsordnungen angelehnt und von den zuständigen Stellen zertifiziert werden. Sie können auf Ausbildungen angerechnet werden oder als Qualifizierung für Quer- und Wiedereinstiege in das Berufsfeld haushaltsnaher Dienstleistungen dienen.

Diese Perspektive verfolgte das beim Bildungsträger „**kiezküchen ausbildungsggmbh**“ in Berlin durchgeführte und von der Professur Berufspädagogik/Arbeitslehre an der Justus-Liebig-Universität Gießen wissenschaftlich begleitete Modellprojekt „**BertHa –Kompetenzentwicklung für Haushaltsnahe Dienstleistungen**“. Ziel des Projekts war die Entwicklung, Erprobung und Evaluation eines Qualifikationskonzepts im Segment haushaltsnaher Dienstleistungen. Das Konzept zielte auf eine einjährige Qualifizierung im Feld haushaltsnaher Dienstleistungen auf der curricularen Basis von Qualifizierungsbausteinen (vgl. Friese 2010a; Friese/Brutzer 2010). Die vier Qualifizierungseinheiten in den Bereichen Raumreinigung, Textilreinigung/-pflege, Speisenzubereitung und Service sowie Kranken-/Altenpflege schlossen jeweils mit einem anerkannten Zertifikat ab. Neben Chancen zur Einmündung in Erwerbsarbeit konnten Zugänge in eine hauswirtschaftliche Berufsausbildung eröffnet werden.

Qualifizierungsbausteine wie auch weitere mit der seit Ende der 1990er-Jahre durch die Berufsbildungsreform entwickelte und im Berufsbildungsgesetz von 2006 gesetzlich geregelte modulare Ansätze, wie beispielsweise das Stufenkonzept, und Ausbildungsbausteine sind in der gegenwärtigen berufspädagogischen Debatte noch umstritten. Zu Recht bestehen Zweifel hinsichtlich kurzfristiger Nutzbarmachung für den Arbeitsmarkt wie auch hinsichtlich der Aushöhlung des Berufsprinzips. Auch die in den letzten Jahren in der hauswirtschaftlichen Ausbildung zu beobachtende zunehmende Tendenz zu niedrighwelligen Qualifizierungsmaßnahmen wird seitens der Fachverbände kritisch beurteilt. Insbesondere in personenbezogenen und haushaltsnahen Dienstleistungsberufen und typischen Frauendomänen ist der Tendenz einer

erneuten und verstärkten Abschiebung in den Bereich der Helferinnen- und Helferberufe zugunsten von Ausbildungsqualität und Professionalität entgegenzuwirken.

Gleichwohl sind auch positive Effekte hinsichtlich Ausbildung und Rekrutierung von Fachpersonal sowie für neue curriculare Konzepte und für berufsbiografische Entwicklungen zu erwarten. Für haushaltsnahe Dienstleistungen können in dreifacher Hinsicht positive Entwicklungen diagnostiziert werden: Da die zunehmende Nachfrage nach hoher fachlicher Qualifizierung im Segment der Einfacharbeitsplätze auch neue Konzepte für gering qualifizierte Personengruppen erfordert, können modularisierte Konzepte der niedrighschwelligen Ausbildung erstens neue Qualifizierungen an den Schnittstellen von einfachen zu qualifizierten Berufsbildungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen. Es werden zweitens Einstiegs- und Rückkehrmöglichkeiten in organisierte Qualifikations- und Erwerbsmöglichkeiten eröffnet. Diese Formen der Durchlässigkeit kommen – vor allem bei Frauen – den nicht selten vorhandenen berufsbiografischen Brüchen entgegen, die vornehmlich aufgrund der Unvereinbarkeit von Familien- und Berufsstrukturen entstehen. Die Entwicklung von Bausteinen und Teilausbildungsgängen kann drittens zur Qualifizierung für spezifische Segmente verwendet werden. Dadurch können sowohl Qualifikationsanforderungen an neuen Schnittstellen in personenbezogenen Segmenten wie auch spezifische Anforderungen der Qualifizierung für den Arbeitsort Privathaushalt bearbeitet werden.

Die Gesamtanalyse der Bildungsgänge und der Ausbildungssituation in hauswirtschaftlichen Berufen zeigt vielschichtige Problemlagen auf. Festzuhalten ist, dass die Hauswirtschaft einerseits vielfältige Bildungsgänge auf allen Niveaustufen und in allen Segmenten der beruflichen Aus- und Weiterbildung aufweist. Der Rückgang der Ausbildungszahlen und der Attraktivitätsverlust hauswirtschaftlicher Ausbildungen deuten andererseits auf dringende ordnungsrechtliche und curriculare Reformbedarfe hin. Insbesondere die ordnungsrechtliche Heterogenität, das mangelhafte Monitoring und die fehlende Standardisierung in personenbezogenen und haushaltsnahen Ausbildungs- und Berufsstrukturen tragen wesentlich zu bestehenden Qualitäts- und Professionsdefiziten bei bzw. verfestigen diese. Es bestehen dringende ordnungsrechtliche, curriculare und fachdidaktische Handlungsbedarfe, die im Folgenden dargestellt werden.

3.3 Ordnungsrechtliche und curriculare Professionsbedarfe in den Tätigkeitsbereichen haushaltsnaher Dienstleistungen

Als wesentliche Hindernisse für die fehlende Professionalisierung in personenbezogenen und haushaltsnahen Dienstleistungsberufen gelten uneinheitliche Ausbildungsstandards und Qualifikationsprofile, Heterogenität und Zersplitterung der Ausbildungsordnungen sowie fehlende Praxisanteile zur Förderung beruflicher Handlungskompetenz. Von hoher Priorität für curricular-didaktische Konzepte sind die Vereinheitlichung und Bereinigung der Ausbildungsordnungen und Berufsbezeichnungen sowie die Neujustierung und Tarifgestaltung personenbezogener Dienstleistungstätigkeiten, wobei auch Interaktionsanforderungen einzubeziehen sind. Dringlich ist die Entwicklung und Implementierung von geeigneten Instrumenten zur Qualitätssicherung, die ebenso differenzierte Arbeitsprozesse und Tätigkeiten, Kundennachfrage sowie Dienstleistungs- und Marktorientierung in den beruflichen Bildungsauftrag einbeziehen.

Im Kontext der europäischen Fachdebatte um Standardisierung, Akkreditierung und Steuerung der beruflichen Bildung werden gegenwärtig neue Verfahren und Instrumente der Qualitätsentwicklung und -sicherung in der beruflichen Bildung erprobt, evaluiert und implementiert. Diese können auch für neue Konzepte marktförmiger und dienstleistungsorientierter Kompetenzorientierung in personenbezogenen Fachrichtungen genutzt und ausdifferenziert werden. Wichtige Beiträge zur Standardisierung der hauswirtschaftlichen Aus- und Weiterbildung können im Rahmen der Erarbeitung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) geleistet werden (vgl. Funk 2013). Die Projektarbeitsgruppe der Deutschen Gesellschaft für Hauswirtschaft (DGH) „Taskforce Hauswirtschaftliche Berufsbildung“ entwickelt entlang der Systematik des DQR in ausgewählten Berufsfeldern kompetenzbasierte Niveaustufen mit unterschiedlichen Kompetenzanforderungen und Kompetenzprofilen (vgl. DGH 2011; Brutzer 2013: 138).

Vor dem Hintergrund des empirischen Wachstums und der Entstehung neuer Qualifikations- und Berufsprofile an den Schnittstellen personenbezogener Segmente sind darüber hinaus neue curriculare Konzepte zu entwickeln. Diese sollen horizontale Durchlässigkeit zwischen den Berufsfeldern und zugleich notwendige fachliche Spezialisierungen ermöglichen, die den komplexen Anforderungen in den jeweiligen Be-

rufsfeldern gerecht werden und Anschlussstellen für die berufliche Fort- und Weiterbildung herstellen. Vor dem Hintergrund des Bedarfswachstums und der Entstehung neuer Qualifikations- und Berufsprofile an den Schnittstellen personenbezogener Segmente sind neue curriculare Konzepte für personenbezogene und haushaltsnahe Berufe notwendig, die einerseits fachübergreifende und andererseits spezifische Kompetenzen hinsichtlich der Alleinstellungsmerkmale der Berufe beschreiben. In dieser Perspektive kann mit Blick auf die seit Mitte der 1990er-Jahre geführte Debatte um europäische Kernberufe und Anschlussfähigkeit des deutschen Berufsprinzips auch für personenbezogene Segmente eine curriculare Gleichzeitigkeit von Basis- und Teilkompetenzen sowie Strukturierung von „Berufsfamilien“ in gemeinsame Kernqualifikationen und Spezialisierungsmöglichkeiten professionswirksam sein (vgl. Friese 2007; Heß/Spöttl 2008).

In dieser Struktur bietet es sich an, Teilausbildungsgänge bzw. Module in bestehenden Ausbildungsgängen für spezifische Arbeitsbereiche – wie beispielsweise für den Privathaushalt – zu implementieren. Dieses Ausbildungsangebot kann sich an ganz unterschiedliche Zielgruppen richten: Denkbar sind zum einen Zusatzqualifikationen bzw. curriculare Bausteine in der fachberuflichen Ausbildung. Für eine Weiterentwicklung kann auf Befunde von Projekten wie „Mobiler Haushaltsservice“ – ein innovatives Konzept für die Ausbildung und Beschäftigung von HauswirtschafterInnen (MOBS) (vgl. Friese 2000) – oder „Dienstleistung im Lernortverbund“ (DILL) (vgl. Friese 2000a) zurückgegriffen werden. Auch Qualifizierungsbausteine im niedrigschwelligen Ausbildungsbereich wie im Modellprojekt „BertHa – Kompetenzentwicklung für Haushaltsnahe Dienstleistungen. Berufliche Qualifizierung – Anerkannte Zertifizierung“ können für Konzepte der Nachqualifizierung verwendet werden. Die Befunde der Projekte zeigen, dass kompetenzbasierte Qualifikationen wesentlich in der Verbindung von theoretischer und praktischer Ausbildung und auf Basis arbeitsplatzbasierten Lernens zu vermitteln sind. Das in vollzeitschulischen Bildungsgängen vorhandene Praxisdefizit wurde im Projekt MOBS durch die Einrichtung eines dritten Lernortes „Privathaushalt“ verringert. Die Schaffung neuer Praxisorte trägt wesentlich zur Qualitätsentwicklung von vollzeitschulischen und haushaltsnahen Bildungsgängen bei.

Neben der verstärkten Implementierung von Praxisorten in vollzeitschulischen und haushaltsnahen Bildungsgängen sind weitere Reformoptionen auszuloten. Dazu gehören neue Formen und Verbesserung der Lernortkooperation und Netzwerkbildung, die Einrichtung von Ausbildungsverbänden sowie die Anerkennung und Zertifizierung von erworbenen Abschlüssen, vorberuflichen Qualifikationen und modularisierten Elementen. Zur curricular-didaktischen Umsetzung dieser Ansätze hat die Novellierung des deutschen Berufsbildungsgesetzes (BBiG) von 2005 erheblich beigetragen. Wurde im bildungspolitischen Diskurs mit Blick auf die Passung zwischen ausbildungsplatzsuchenden Absolventen und den Bedarfen der Wirtschaft seit Ende der 1990er-Jahre die Dualisierung aller Berufsausbildungen unterhalb der Hochschule nach dem Berufsbildungsgesetz gefordert, haben sich in der Gegenwart doch weitere Öffnungen und Reformoptionen herauskristallisiert.

Insbesondere die Einbeziehung vollzeitschulischer Ausbildung in das Berufsbildungsgesetz und die Zulassung von Berufsfachschulabsolventinnen und -absolventen durch Kammerorganisationen haben sowohl wichtige Voraussetzungen für notwendige Verschränkungen zwischen dualen und vollzeitschulischen Ausbildungsprinzipien geschaffen als auch Durchlässigkeiten aus berufsbiografischer Perspektive hergestellt. Auch die im Berufsbildungsgesetz von 2005 verankerte Teilzeitberufsausbildung ermöglicht für die biografische Statuspassage der Ausbildung die Umsetzung des Leitbildes Work-Life-Balance (vgl. Friese 2008; Meier-Gräwe 2013a). Zugleich sind historisch erstmals ordnungsrechtliche Verankerungen vorgenommen worden, die lebensweltliche Bezüge an der Schnittstelle zum Ausbildungs- und Berufssystem sowie individuelle Anforderungen berücksichtigen. Damit eröffnen sich nicht nur Chancen für neue berufsbiografische Optionen der Durchlässigkeit und der Realisierung des Konzepts „Bildung im Lebenslauf“. Es entstehen auch neue berufsbildungswissenschaftliche Optionen für die Rekonstruktion eines Berufsbegriffs, der an den Schnittstellen von öffentlicher und privater Sphäre sowie Beruf und Lebenswelt angesiedelt ist.

4 Professionspolitische und professionstheoretische Handlungsbedarfe im Tätigkeitsbereich haushaltsnaher Dienstleistungen

4.1 Professionskonzepte für *Care Work* erweitern und curricular verankern

Aus historischer Perspektive entstehen personenbezogene Dienstleistungsberufe im Vergleich zur dualen Ausbildung primär als „semi-professionelle Frauenberufe“ (Rabe-Kleberg 1997), die auch weitgehend aus professionstheoretischen Diskursen ausgeblendet wurden. Vor diesem Hintergrund ist es bedeutsam, personenbezogene Dienstleistungsarbeit begrifflich und theoretisch präziser zu definieren. Dazu ist es erforderlich ...

- ... personenbezogene Dienstleistung als bezahlte, marktförmig erbrachte Arbeit zu erfassen
- ... soziale und kommunikativen Leistungen im gesellschaftlichen Kontext von Arbeitsmarkt- und Berufsbildungssystem zu berücksichtigen
- ... neue Parameter, die dem Prozesscharakter personenbezogener Arbeit entsprechen und ihre spezifische Wertschöpfung aufgreifen, zu entwickeln
- ... marktförmig erbrachte Tätigkeiten mit Fragen des moralischen Handelns im Beruf und der „Arbeit am Menschen“ zu verbinden

Für konzeptionelle und begriffliche Erweiterungen von Professionalisierung kann für personenbezogene und haushaltsnahe Tätigkeitsbereiche mit Bezug zu den seit den 1990er-Jahren entstandenen Care-Konzepten (vgl. Conradi 2001) ein Ansatz zugrunde gelegt werden, der ein doppeltes Anliegen verfolgt: fürsorgende Tätigkeiten einerseits hinsichtlich ihrer ethischen und handlungstheoretischen Dimension zu beschreiben und andererseits als berufsförmige Tätigkeit zu erfassen. Mit dieser Perspektive von *Care Work* kann die für personenbezogene Berufe charakteristische Konfliktlinie zwischen Fürsorge und Vermarktung verringert werden. Diese Verbindung stellt ein konstitutives Merkmal von Professionalisierung in personenbezogenen Dienstleistungen dar.

Ein zentrales Desiderat in der Professionsdebatte ist die Ausblendung der geschlechtlicher Segmentierung von Erwerbsarbeit und die Konstruktion vom Sorgen

als unentgeltlich erbrachter Familienarbeit oder semi-professioneller beruflicher Tätigkeit. Dieses Defizit gilt nicht weniger für den Bereich der Ausbildung. Infolge der seit den 1980er-Jahren intensiv geführten professionstheoretischen Debatte, die im Kontext funktionalistischer, machttheoretischer sowie interaktionistischer Ansätze auch pädagogische Handlungsfelder in den Blick nimmt (vgl. Dewe 2006), entsteht gegenwärtig vor dem Hintergrund der Wissensgesellschaft ein handlungs- und wissensbasierter Professionsbegriff, der auf das Können, Wissen und Tun der beruflichen Handelnden rekurriert.

Diese zugleich handlungstheoretische wie wissensbasierte Perspektive kann auch für Professionalisierungsansätze in personenbezogenen und haushaltsnahen Dienstleistungsberufen genutzt werden. Gegenüber dem semi-professionellen Status von personenbezogenen Tätigkeiten und ihrem Etikett von „Jede-Frau-Tätigkeit“, Diffusität und fehlender Standardisierung muss Professionalisierung in personenbezogenen Bereichen an den beruflichen Handlungsfeldern und arbeitsplatzsituierten Aufgaben ansetzen, wobei Qualifikations- und Tätigkeitsprofile sowohl merkmals- und sachbezogene Zuschreibungen wie auch interaktionistische und strukturlogische Konzepte verbinden müssen. Aus fachdidaktischer Perspektive sind Lernsituationen der beruflichen Praxis mit schulischem Unterricht zu verbinden mit dem Ziel der Förderung von umfassender beruflicher Handlungskompetenz.

4.2 Modellierung von Sozialkompetenz fachdidaktisch begründen

Professionalisierung ist nicht lediglich im Sinne einer berufspolitischen Strategie zu verstehen, sondern als ein Prozess, der an das beruflich handelnde Individuum und seine berufsbiografisch erworbenen Kompetenzen gebunden ist (vgl. Degenkolb 2007). Der Kompetenzbegriff und die vielfältigen Beschreibungen von Kompetenzentwicklung, Kompetenzmessung und Kompetenzförderung (vgl. Walkenhorst et al. 2009) sind in der gegenwärtigen Fachdebatte zwar keineswegs einheitlich geklärt, gleichwohl hat sich in der Fachdebatte ein Leitbild für kompetentes Handeln herauskristallisiert, das die eigenen Ressourcen, Fähigkeiten und Möglichkeiten ebenso wie die vorhandenen Umgebungsressourcen wie Personen, Organisationen und Umwelt integriert.

Mit den in Deutschland erstellten Handreichungen der Kultusministerkonferenz von 1996 wurde in der berufspädagogischen Debatte zugleich ein Paradigmenwechsel eingeleitet, der Kompetenz im Unterschied zur Qualifikation, die an Verwertbarkeit und Bildungsnachfrage orientiert ist, auf den individuellen Lernerfolg und die Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln in beruflichen, gesellschaftlichen und privaten Situationen bezieht. Mit dieser Lesart von Kompetenz ist das für die Pädagogik originäre Spannungsverhältnis zwischen Brauchbarkeit und Individuation gemindert und eine Brücke zwischen Ökonomie und Bildung hergestellt. Der Kompetenzbegriff kann mit hohem Gewinn für personenbezogene Berufsfelder in Anspruch genommen werden, wird doch curricular und ordnungsrechtlich auch der Bereich des Privaten thematisiert und damit das Verhältnis von Lebenswelt und Beruf neu in den Blick gerückt. Es besteht die Möglichkeit, die bislang im berufspädagogischen Diskurs vernachlässigten Alltags- und Lebensführungskompetenzen für die Berufsbildung und für personenbezogene Ausbildungsfelder neu auszugestalten.

Begünstigend für die Ausgestaltung dieser Perspektive ist die derzeit in der Berufspädagogik geführte Debatte um Standardisierung und Zertifizierung (vgl. Friese/Frommberger 2009). Neu in den Blick gerät dabei auch die Frage der Standardisierung und Ausdifferenzierung von Sozialkompetenz. Historisch betrachtet sind die im lebensweltlichen und familiären Alltag erworbenen Kompetenzen stets „unsichtbar“ als „heimliche Ressource“ in Prozesse der Verberuflichung eingeflossen. Die neu zu verzeichnende Sensibilität für die Anerkennung und Zertifizierung von fachübergreifenden und sozialen Fähigkeiten eröffnet die Möglichkeit, die bislang verdeckten Potenziale personenbezogener Arbeit in Qualitäts- und Professionsstrategien der beruflichen Bildung aufzunehmen. Dazu ist es erforderlich, die begriffliche Fassung und didaktische Ausdifferenzierung von Sozialkompetenz hinsichtlich der Unterscheidung von „Service“ als produktbezogene Dienstleistung und „Care“ als personenbezogene Dienstleistung zu fundieren. Die Förderung von kommunikativer und interaktionaler Kompetenz setzt ein spezifisches Verständnis von beruflicher Handlungskompetenz voraus: Zielt „Dienstleistung am Menschen“ generell darauf, die „Arbeit des Menschen an sich selbst“ zu fördern sowie berufliche Handlungsfähigkeit und Alltagskompetenzen zu stärken, wird Sozialkompetenz zugleich als Bestandteil von Fachkompetenz wirksam (vgl. Friese 2010).

Im Rahmen dieser Debatte kommt auch der Frage der Anerkennung von informellen Kompetenzen und Familienkompetenzen erhöhte Bedeutung zu. Aus berufspädagogischer Perspektive liegen hier Chancen und Risiken für personenbezogene Dienstleistungsberufe: Risiken hinsichtlich der erneuten Tradierung naturalistischer Konzepte, die unreflektiert für kurzfristige Qualifizierungen in Assistentinnen- bzw. Assistenten- und Helferinnen- bzw. Helferberufen verwendet werden, sowie Chancen hinsichtlich der Anerkennung und fachlichen Fundierung lebensweltlich erworbener Kompetenzen sowie ihre Anerkennung und Zertifizierung für berufliche Abschlüsse. Gelingt es, adäquate didaktische Reflexionsräume und Erfassungsinstrumente im Rahmen von Kompetenzförderung und Curricula zur Verfügung zu stellen, können informelle und lebensweltlich erworbene Kompetenzen eine wichtige Basis für fachliche Anerkennung und Standardisierung sowie Durchlässigkeit in der beruflichen Aus- und Weiterbildung bilden.

5 Professionsbedarfe und Professionskonzepte der akademischen Lehramtsausbildung für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft

5.1 Entwicklungsstand an deutschen Universitäten und Professionsansätze

Die Bedeutung personenbezogener Fachrichtungen für akademische Ausbildungsgänge wurde in der berufspädagogischen Fachdebatte in Deutschland bislang unzureichend thematisiert, erhält jedoch durch den Professionalisierungsdruck in personenbezogenen Domänen wie auch im Rahmen der Neustrukturierung der Hochschullandschaft im Zuge der Bologna-Reform eine neue Dynamik. Aus historischer Perspektive wurden personenbezogene und haushaltsnahe berufliche Fachrichtungen an bundesdeutschen Universitäten relativ spät etabliert. Gegenüber der Einrichtung von Studiengängen für Diplom-Handelslehrerinnen und -lehrer Anfang des 20. Jahrhunderts und der Gewerbelehrer- bzw. -lehrerausbildung seit den 1930er-Jahren wurden Studiengänge der Fachrichtungen Hauswirtschaft und Ernährungswissenschaften in Westdeutschland seit den 1960er-Jahren eingerichtet; erstmals an der Justus-Liebig-Universität Gießen im Jahre 1962. Die Etablierung begründete sich auf den Auftrag des Landes Hessen an die Landwirtschaftliche Fakultät, in Ausführung des Hessischen Lehrerbildungsgesetzes von 1958 für das höhere Lehramt an Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen ein hauswirtschaftliches Studium einzurichten. Die Ernährungswissenschaften wurden angegliedert. Es folgten Einrichtungen in Bonn, Stuttgart-Hohenheim, Freising-Weihenstephan, TU München und Kiel, während in der DDR eine ernährungswissenschaftliche, nicht aber eine hauswirtschaftliche Ausbildungsstruktur angeboten wurde wie beispielsweise an der TU Dresden (vgl. Fegebank 2010, S. 580).

Im Vergleich der personenbezogenen Fachrichtungen wurde der Bereich Ernährungs- und Haushaltswissenschaften mit Berufsfeldbezug auf duale und vollzeitschulische Bildungsgänge historisch zwar früher etabliert als die seit den 1970er-Jahren im Bereich Sozialpädagogik und seit den 1990er-Jahren im Bereich Gesundheit und Pflege sowie Körperpflege eingerichteten Lehramtsstudiengänge, deren Bezugspunkt die vollzeitschulischen Bildungsgänge sind. Gleichwohl weist auch der Studienbereich „Ernährung und Hauswirtschaft“ aufgrund der Vernachlässigung perso-

nenbezogener Fachrichtungen gravierende Defizite hinsichtlich Professionalisierung und Qualitätsentwicklung in der akademischen Lehrerbildung auf.

Eine Analyse des gegenwärtigen Entwicklungsstandes kann im Rahmen der Systematisierung der Rahmenvereinbarung der Kultusministerkonferenz von 2007 (vgl. KMK 2007) vorgenommen werden. Diese sieht 16 berufliche Fachrichtungen in der beruflichen Lehrerbildung vor, wovon die vier Fachrichtungen Gesundheit und Körperpflege, Ernährung und Hauswirtschaft, Sozialpädagogik sowie Pflege auf der Basis inhaltlich-curricularer Zuschreibungen personenbezogenen Berufsbereichen zugeordnet werden können. Eine aktuelle Bestandaufnahme der beruflichen Fachrichtungen in der Lehramtsausbildung an deutschen Universitäten, die aufgrund methodischer Probleme der Statistik und der sehr unterschiedlichen Studiengangsbezeichnungen Einschränkungen aufweist¹, existieren gegenwärtig ca. 16 universitäre Standorte für personenbezogene Fachrichtungen mit ca. 25 Studiengängen, die sich unterschiedlich auf die beruflichen Fachrichtungen verteilen. Während im Bereich Sozialpädagogik nur vier Standorte und im Bereich Gesundheit, Pflege und Körperpflege 11 Standorte zu verzeichnen sind, sind im Bereich Ernährung und Hauswirtschaft zehn Standorte zu identifizieren (vgl. Kettschau 2010: 778; Friese 2010: 313; Gemballa/Kettschau 2011: 133; Brutzer 2013).

Tabelle 5: Studienangebote zum Beruflichen Lehramt mit der Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft an bundesdeutschen Hochschulen

Standort	Einrichtung	Berufliche Fachrichtung	Abschluss
Bayern			
München	Technische Universität	Ernährungs- und Hauswirtschaftswissenschaft	B. Ed. M. Ed.
Berlin			
Berlin	Technische Universität	Ernährung/ Lebensmittelwissenschaft	B. Sc. M. Ed.
Hamburg			

¹ Die seit 2010 von der Autorin begonnene Auswertung wird gegenwärtig aktualisiert und weitergeführt (vgl. Friese 2010).

Hamburg		Universität Hamburg in Kooperation mit Hochschule	Ernährungs- und Haushaltswissenschaften	B. Sc. M. Ed.
Hessen				
Gießen		Universität	Hauswirtschaft, Nahrungsgewerbe, (Landwirtschaft)	B. A. M. A.
Niedersachsen				
Hannover		Universität	Lebensmittelwissenschaft	B. Sc. M. Ed.
Osnabrück		Hochschule Osnabrück in Kooperation mit Universität	Ökotrophologie	B. Sc. M. Ed.
Nordrhein-Westfalen				
Münster		Fachhochschule Münster in Kooperation mit der Universität	Ernährung und Haushaltswissenschaften	B. Ed. M. Ed.
Bonn		Universität	Ernährung und Hauswirtschaftswissenschaft	B. A. M. Ed.
Paderborn		Universität Paderborn in Kooperation mit der Hochschule Ostwestfalen-Lippe	Ernährung und Hauswirtschaftswissenschaft	B. Ed. M. Ed.
Sachsen				
Dresden		Technische Universität	Lebensmittel-, Ernährungs- und Hauswirtschaftswissenschaften	Umstellung auf einstufige Studiengänge (staatlicher Abschluss)

Quelle: Eigene Darstellung

Mit Blick auf Lehramtsstudiengänge für gewerblich-technische Fachrichtungen sowie auf die berufliche Fachrichtung Wirtschaft und Verwaltung mit bundesweit rund 45 universitären Standorten sind die 16 Standorte mit personenbezogenen Fachrichtungen noch weit unterrepräsentiert. Auch wenn in den letzten Jahren mit dem Ausbau der Lehramtsausbildung für personenbezogene Fachrichtungen ein Modernisierungsrückstand aufgeholt wird, bestehen doch erhebliche Professionsbedarfe hinsichtlich des quantitativen Ausbaus sowie der strukturellen, curricularen und fachdidaktischen Konzepte der Studienangebote. So stellt sich mit Blick auf den Lehrkräftemangel und den Fachkräftebedarf in personenbezogenen und haushaltsnahen Fachrichtungen, der sich auf alle Ebenen der beruflichen und akademischen Ausbildung bezieht, der Ausbau weiterer Standorte als eine dringende Strukturaufgabe dar. Diese Aussage erhärtet sich vor dem Hintergrund, dass in neun von 16 Bundesländern überhaupt kein Angebot für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft besteht.

In den letzten Jahren konnten einige Standorte gewonnen werden, indem Kooperationen zwischen Universitäten und Fachhochschulen gestiftet wurden. Im Bereich der Ernährungs- und Haushaltswissenschaften existieren gegenwärtig bereits vier Standorte (Münster, Hamburg, Osnabrück, Paderborn), die ein kooperatives Studienangebot für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft anbieten (vgl. Kettschau 2010: 778). Die Erfahrungen weisen positive Effekte auf. Mit dem kooperativen Modell kann zum einen dem aus professioneller Perspektive problematischen Trend der Quer- und SeiteneinsteigerInnen ohne pädagogische und fachdidaktische Ausbildung entgegengewirkt werden. Zum anderen werden produktive Kooperationen zwischen einem starken Praxis- und Berufsfeldbezug an Fachhochschulen und forschungsbasierter Fachdidaktik sowie Berufs- und Wirtschaftspädagogik an Universitäten etabliert. Die Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft rekurriert auf eine breite Palette von Berufen u. a. in der Dienstleistungswirtschaft, die in der Breite der beruflichen Fachrichtung sowohl mit Anwendungsbezug als auch wissenschaftsorientiert curricular abzubilden sind.

Positive Effekte ergeben sich des Weiteren hinsichtlich der gebotenen Durchlässigkeit zwischen Bildungsgängen der beruflichen Bildung, der Fachhochschulbildung wie der universitären Bildung. Studierende des beruflichen Lehramts haben eine be-

rufliche Ausbildung oder adäquate Praktikumserfahrungen in den anerkannten Berufen ihrer beruflichen Fachrichtung. Diese Erfahrungen können fach- und bildungswissenschaftlich reflektiert sowie fachdidaktisch fundiert in hervorragender Weise in Prozesse forschenden Lernens in Praxisfelder der schulischen und betrieblichen Bildung einfließen und für Kompetenz- und Professionsentwicklung im Lehrberuf bearbeitet werden.

Hoher Entwicklungsbedarf besteht hinsichtlich der bundeseinheitlichen Homogenisierung von Studienprofilen, Benennungen und Abschlüssen (vgl. Rauschenbach/Schilling 2013: 10 ff.). Die im Zuge der Bologna-Reform erzeugte Uneinheitlichkeit und formale Unübersichtlichkeit der Studiengänge, die auf Hochschulebene die ordnungsrechtliche Heterogenität in personenbezogenen Ausbildungsstrukturen wiederholt, stellt ein Professionshindernis hinsichtlich der personellen und wissenschaftsstrategischen Verortung personenbezogener und haushaltsnaher Fachrichtungen im Gefüge des akademischen Fächerkanons dar. Diese Heterogenität erschwert Standortwechsel zwischen den Bundesländern und Hochschulen wie auch gegenseitige Anerkennungen.

Die Aufstellung über die Studienangebote der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft (siehe Tab. 5) zeigt, dass sich auch die Standorte der haus- und ernährungswissenschaftlichen Studiengänge durch unterschiedliche Fachrichtungsbezeichnungen, uneinheitliche Abschlüsse sowie Bezugswissenschaften auszeichnen. Während vier (München, Dresden, Bonn und Paderborn) der zehn Standorte die einheitliche Fachrichtungsbezeichnung Ernährung und Hauswirtschaft (mit Zusatz „Lebensmittelwissenschaft“ in Dresden) gewählt haben, führen die weiteren Standorte unterschiedliche Bezeichnungen: Ernährung und Haushaltswissenschaften (Münster und Hamburg), Ernährung/Lebensmittelwissenschaft (Berlin), Lebensmittelwissenschaft (Hannover), Ökotrophologie (Osnabrück). Ein Standort (Gießen) trennt die beruflichen Fachrichtungen mit Rekurs zu den Berufsfeldern in Nahrungsgewerbe und Hauswirtschaft (vgl. Gemballa/Kettschau 2011: 13). An der JLU Gießen wird derzeit eine Zusammenführung der Standorte nach KMK-Richtlinien mit der Bezeichnung Ernährung und Hauswirtschaft umgesetzt.

Über das Pro und Kontra der unterschiedlichen Konzepte kann gestritten werden (vgl. Friese 2010; Gemballa/Kettschau 2011: 13). So kann eine inhaltliche Einengung und Spezialisierung eine größere Tiefe der fachwissenschaftlichen Studien mit engem fachdidaktischen Bezug zu beruflichen Handlungsfeldern gewährleisten. Die curriculare Vereinheitlichung ermöglicht eine größere Mobilität der Studierenden über Ländergrenzen hinweg sowie horizontale und vertikale Durchlässigkeit curricularer Anteile und ihre Anerkennung (vgl. Freitag 2009). Vor dem Hintergrund der sich rasant verändernden Qualifikations- und Kompetenzprofile in der beruflichen und akademischen Ausbildung kann eine fachliche Engführung jedoch auch Zukunftsbedarf verfehlen und den fach- bzw. bundeslandübergreifenden Einsatz der Lehrkräfte einschränken.

Lösungen bieten sich aus unterschiedlichen Perspektiven an. Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Qualifikationsanforderungen, die sowohl hohe fachliche Spezialisierungen als auch interdisziplinäre Kompetenzen an Nahtstellen zwischen personenbezogenen Segmenten erfordern, können analog zur Schaffung von „Berufsfamilien“ in der beruflichen Bildung auch in der akademischen Bildung neue Profile der Studiengänge entwickelt werden, die beispielsweise auf der Bachelorebene primärqualifizierende sowie fachübergreifende Curricula vorsehen und in Masterstudiengängen oder berufsbegleitenden Studiengängen fachwissenschaftliche Spezialisierungen mit Blick auf spezifische Aufgaben der späteren Tätigkeitsfelder vornehmen (vgl. Friese 2010: 326; Schaeffer 2011: 32). Diese Strategie der gleichzeitigen Generalisierung und Spezialisierung kann im Rahmen einheitlicher Studiengangsbezeichnungen und Curricula umgesetzt werden (vgl. Friese 2013; Friese 2013a). Die Entwicklung eines Kerncurriculums für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft steht noch aus; ihre Umsetzung könnte sich vor dem Hintergrund der neuen Anforderungen an Schnittstellenkompetenzen in personenbezogenen Berufssegmenten als professionswirksam und innovativ erweisen.

Vorzutreiben wären in diesem Modell auch standort- und hochschulübergreifende Verständigungen über die fachlichen Profile des Studienangebots der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft. Ein Vergleich der Studieninhalte an den verschiedenen Standorten zeigt, dass die Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft mehrheitlich naturwissenschaftliche, technisch/technologische sowie sozio-

ökonomische Fachinhalte aufweist, zumeist in Orientierung an den Bezugswissenschaften Ökotropologie, Haushalts- oder Hauswirtschafts-wissenschaften und Ernährungs- sowie Lebensmittelwissenschaften. Gleichwohl werden die fachwissenschaftlichen Anteile an den einzelnen Hochschulstandorten je nach Einbindung in Fachbereiche und Selbstverständnis der Professuren sehr unterschiedlich gewichtet (vgl. Ketttschau/Gemballa 2011: 135). Vor dem Hintergrund der KMK-Richtlinien, die 90 von insgesamt 300 Leistungspunkten vorsehen, stehen die Hochschulen vor der Herausforderung, Fachinhalte zu reduzieren und gleichzeitig die Breite und Tiefe ausgewählter Inhalte der beruflichen Fachrichtung abzubilden. Hier entstehen hinsichtlich Studiengangentwicklung und Studierbarkeit erhebliche Probleme.

Entscheidend für erfolgreiche, kompetenzorientierte Studienverläufe ist es zum einen, Lehramtsstudierenden, die in den Fachwissenschaften häufig Nebenfachstudierende sind, geeignete Unterstützungsangebote für fachliche Vertiefungen anzubieten, und zum anderen, neben der Vertiefung im Pflichtstudium einen Wahlpflichtbereich vorzusehen, der die Schnittmengen und interdisziplinären Bezüge zwischen den Fachrichtungsbereichen der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft berücksichtigt.

Neu zu justieren ist nicht zuletzt das Verhältnis von Fachwissenschaft und Fachdidaktik sowie Bildungs- und Grundwissenschaften. Die Ausrichtung der Fachdidaktik wird an den Universitäten unterschiedlich gehandhabt. Sie ist an den einzelnen Standorten vorwiegend in der beruflichen Fachrichtung angesiedelt oder in der Erziehungswissenschaft – wie an der Justus-Liebig-Universität Gießen – im Fachgebiet der Arbeits-, Berufs- und Wirtschaftspädagogik. Entscheidend für die Qualitätsentwicklung ist nicht primär die Anbindung an Fachbereiche, vielmehr die forschungsbaasierte Ausrichtung, die fachwissenschaftliche und fachdidaktische Inhalte mit Bezug zu den Berufsfeldern und Lernorten der beruflichen Bildung vermittelt.

5.2 Kompetenzanforderungen an das pädagogische Personal

Neben dem Ausbau von Standorten sowie strukturellen und curricularen Neuorientierungen der universitären Lehramtsausbildung für Fachrichtungen personenbezogener Dienstleistungsberufe bestehen Entwicklungsbedarfe hinsichtlich der Grundlegung didaktisch-curricularer Konzepte zur Professionalisierung und Kompetenzent-

wicklung des pädagogischen Personals. Für personenbezogene und haushaltsnahe Fachrichtungen sind Wissensformen und Handlungskompetenzen zu entwickeln, die einen hohen Grad an ganzheitlichem Allgemeinwissen, differenziertem Fachwissen sowie Inter- und Transdisziplinarität aufweisen. In personenbezogenen Berufen gehören neben den bekannten Charakteristika von übergreifenden Qualifikationen wie Kommunikation, Teamfähigkeit, Empathie auch Fähigkeiten zur Bewältigung der Arbeit in „Ungewissheitsstrukturen“ sowie zur Gestaltung von prozessualen Lern- und Arbeitsprozessen zum Komplex der beruflichen Handlungskompetenz. Zugleich erfordert die Bewältigung der „Schlüsselprobleme der Welt“ übergreifende Kompetenzen. So wie heute der kompetente Umgang mit Medien und Internet erwartet wird, sind vor dem Hintergrund wachsender sozialer Konflikte und lebensweltlicher Risiken auch fundierte Kenntnisse und Fähigkeiten zur Bewältigung der Problemlagen in Schule und Gesellschaft erforderlich.

Um Schülerinnen und Schüler angemessen auf die für personenbezogene und haushaltsnahe Berufe spezifischen Qualifikations- und Kompetenzanforderungen vorzubereiten, sind Studierende umfassend mit bildungswissenschaftlich-diagnostischen, curricular-gestaltenden und methodisch-didaktischen Kompetenzen auszustatten. Relevant für personenbezogene und haushaltsnahe Bereiche sind methodisch-didaktische Ansätze zur Gestaltung einer ganzheitlichen Förderung, die biografisch erworbenes Erfahrungswissen sowie selbstreflexive, moralisch-ethische und kommunikative Kompetenzen in professionelles Handeln einbeziehen. Studierende benötigen in besonderem Maße methodische Kenntnisse der Fallarbeit im Umgang mit risikobehafteten biografischen Statuspassagen. Unverzichtbar sind darüber hinaus fachliche Kenntnisse zu gesellschaftlichen Transformationsprozessen sowie zu den heterogenen beruflichen und lebensweltlichen Handlungsfeldern in personenbezogenen Berufen.

Besondere Anforderungen stellen sich im Umgang mit sozial- und bildungsbenachteiligten Schülerinnen und Schülern sowie jungen Menschen mit Behinderungen, die einen großen Anteil in den hauswirtschaftlichen Ausbildungen stellen (vgl. Friese 2008a). Für benachteiligte Jugendliche stellt der Übergang von der Schule in die Berufsausbildung eine besonders riskante Statuspassage dar. Dabei erweist sich als eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Bewältigung des ersten Übergangs die

Berufswahl. Diese ist vom Lehrpersonal durch berufsvorbereitenden Unterricht zu unterstützen, wobei der Durchführung von Betriebspraktika ein zentraler Stellenwert zukommt. Vor dem Hintergrund der fehlenden Praxis in vollzeitschulischen Bildungsgängen ist es vordringlich, neue Praxisorte und neue Formen der Lernortkooperation zu verankern und Studierende mit umfassenden Netzwerkkompetenzen auszustatten. Mit Bezug zu den biografischen Erfahrungen der Schülerinnen und Schüler ist es bedeutsam, neben der Stärkung von berufsrelevanten Kompetenzen individuelle Förderangebote einzurichten, die alltags- und lebensweltliche Kompetenzen positiv einbeziehen.

Von besonderer Bedeutung für personenbezogene und haushaltsnahe Fachdidaktik ist eine genderorientierte Professionalisierung des pädagogischen Personals. Eine geschlechtergerechte Fachdidaktik bedarf einer Doppelstrategie, die einerseits spezifische Fragen des Geschlechterverhältnisses in curriculare schulische Konzepte integriert und andererseits die Ausbildung von Genderkompetenz als systematischen Bezugspunkt von Unterricht und Professionshandeln entwickelt. Die Umsetzung von Professionalisierung und von Genderkompetenz (vgl. Horstkemper 2010) bezieht sich dabei auf drei Ebenen: So müssen Lehrkräfte erstens auf der Wissensebene über geschlechtsspezifische Sozialisationsmuster, soziokulturelle Verhaltensweisen und Berufswahlprozesse von Mädchen und Jungen sowie Berufsstrukturen informiert sein und diese kritisch reflektieren können. Lehrkräfte müssen dieses Fachwissen zweitens durch die Gestaltung von Interaktion und Kommunikation sowie pädagogische Intervention zugunsten der Überwindung von Geschlechterkonstruktionen im Unterricht kritisch anwenden und drittens auf der Ebene der Schulorganisation in Strategien des Gender-Mainstreaming umsetzen können (vgl. Friese 2012a).

Wichtig für die Lehramtsausbildung ist die Stiftung von kooperativen und vernetzten Formen der Kompetenzentwicklung durch regionale Verbände und Netze für Aus- und Weiterbildung. Daraus entstehen besondere Anforderungen hinsichtlich der Entwicklung einer neuen Kooperationskultur. Gelingende Kooperation in Praxisgemeinschaften setzt die Fähigkeit zur Selbstreflexion im Verhältnis zur Reflexion der Interessen und Positionen der Partner voraus. Grundlagen hierfür sind Kenntnisse im Umgang mit Kooperationsprozessen, mit dem Ausbalancieren von Konflikten, der Herstellung von Transparenz, Verlässlichkeit und Kontinuität sowie der Organisation

von Kommunikations- und Gruppenprozessen. Hinzu kommt der Bedarf an dienstleistungsförmig erbrachter Koordinierung von Verbänden und an der Einrichtung von Schulen und Bildungsinstitutionen als regionale Kompetenzzentren.

Hier ergeben sich neue Schnittstellen für die Kooperation von beruflicher Aus- und Weiterbildung und für Synergien zwischen Schule, Berufs- und Weiterbildung. Zugleich besteht die Option, Lerngelegenheiten, Lernkulturen und Pluralität der Lernorte zur Verfügung zu stellen, die berufliche und alltagsweltliche Handlungskompetenzen in der Passung von gesellschaftlichen sowie individuellen Lernerwartungen, lebensweltlichen Bedürfnissen und systemischen Leistungsanforderungen fördern. Das Wissen und die Erfahrungen aus personenbezogenen Ausbildungsfeldern können hier Innovationen initiieren, die für bereichsübergreifende Vernetzungen zwischen Institutionen und Sozialisationsinstanzen vom Kindergarten bis zur Altenbildung über Schule, Jugendbildung und Hochschule sowie notwendige Vernetzungen des Bildungsbereichs mit Betrieben und Bildungspolitik sowie Sozial- und Kultureinrichtungen wirksam werden können.

Hoher Bedarf besteht nicht zuletzt hinsichtlich der Entwicklung fachdidaktischer Konzepte für personenbezogene Fachrichtungsbereiche. Die im Zuge der Fachdebatte entstandenen Ansätze zur subjekttheoretischen Perspektive der Fachdidaktik und Curriculum-Entwicklung sowie zur Standardisierung, Professionalisierung und Qualitätsentwicklung stellen wichtige Erträge für die Akademisierung der personenbezogenen Lehramtsausbildung und ihrer Fachrichtungen dar.

Im Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft hat das Konzept der Berufsfelddidaktik eine prominente, jedoch auch strittige Platzierung erhalten (vgl. Fegebank 2010: 581). Ausgehend von den Rahmenvereinbarungen der KMK von 1995 zur beruflichen Lehramtsausbildung, ihrer Modifikation von 2007 und im Kontext des von der KMK 1996 verabschiedeten Lernfeldkonzepts wurde das Konzept der Berufsfelddidaktik als universitäres Lehr- und Forschungsgebiet etabliert. Die Berufsfelddidaktik orientiert sich an dem Anspruch, empirische Neuorientierungen in den beruflichen Handlungsfeldern aufzunehmen und an aktuelle didaktische Aufgaben und Konzepte anzupassen. Konzeptionell liegen die normierenden Prinzipien „Wissenschaftsorientierung“, „Berufsorientierung“ im Sinne von Berufsfeldorientierung und „Lernortorien-

tierung“ im Sinne betrieblicher Arbeitsplatzorientierung sowie schulischer Unterrichtsgestaltung zugrunde.

Mit Blick auf die nahezu 30 Berufe der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft – und ihrem stetigen Wandel in Bezug auf Qualifikations- und Kompetenzanforderungen – sowie auf den Lehrberuf, der neben Anforderungen an Unterrichtsgestaltung auf vielfältigen Ebenen der Schul- und Curriculum-Entwicklung, Diagnostik, Interaktion und Kommunikation neue Kompetenz- und Professionsanforderungen erzeugt, bestehen für die Weiterentwicklung der Berufsfelddidaktik vielfältige neue Fragen, Forschungsbedarfe und Aufgaben hinsichtlich Qualitätsentwicklung und Professionalisierung der Lehramtsausbildung für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft.

6 Fazit: Problemlagen und Handlungsbedarf

Die Expertise hat Begründungszusammenhänge und Handlungsbedarfe sowie Ansätze der Professionalisierung und Qualitätssicherung in haushaltsnahen Dienstleistungen beleuchtet. Deutlich geworden sind eine Fülle von strukturellen sowie curricularen und didaktischen Professionsbedarfen auf allen Ebenen der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Lehramtsausbildung. Zusammenfassend lassen sich die folgenden Eckpunkte fokussieren (siehe Kapitel 5.1–5.5).

6.1 Arbeitsmarktentwicklung und Beschäftigungsstruktur

Aus der Perspektive der Beschäftigungsstruktur sind personenbezogene und haushaltsnahe Dienstleistungsberufe in einem spezifischen Spannungsverhältnis zwischen Wachstumsentwicklung und prekärer Beschäftigung angesiedelt. Aus beschäftigungspolitischer Sicht ist es unverzichtbar, den prekären Status personenbezogener und haushaltsnaher Dienstleistungsberufe zugunsten von gesicherten „Normalarbeitsverhältnissen“ aufzugeben, versehen mit neuen tarif- und ordnungsrechtlichen Regelungen und einer Höherbewertung des personenbezogenen und haushaltsnahen Tätigkeitsspektrums. Das vorhandene Fachkrätereservoir ist zu rekrutieren und auf allen Niveaustufen der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu qualifizieren.

6.2 Berufssystematik, Bildungsgänge und Ausbildungssituation

Das Feld Ernährung und Hauswirtschaft umfasst vielfältige Ausbildungsgänge und Berufe, die in sehr unterschiedlichen Branchen und Berufsbereichen wie auch auf allen Niveaustufen der beruflichen und akademischen Ausbildung sowie Weiterbildung angesiedelt sind. Problematisch sind die ordnungsrechtliche Heterogenität der Ausbildungsgänge und die vielfältigen Kammerzuständigkeiten im vollzeitschulischen und dualen System der Berufsbildung. Seit den 1990er-Jahren gehen die Ausbildungszahlen im Bereich der hauswirtschaftlichen Ausbildung zurück. Der Rückgang der Ausbildungszahlen und der Attraktivitätsverlust der Hauswirtschaft verweisen auf dringende ordnungsrechtliche und curriculare sowie professionspolitische Reformbedarfe.

6.3 Ordnungsrecht und Curriculum-Entwicklung

Als wesentliche Hindernisse für die fehlende Professionalisierung in haushaltsnahen Dienstleistungsberufen gelten uneinheitliche Ausbildungsstandards und Qualifikationsprobleme, Diversität und Zersplitterung der Ausbildungsordnungen sowie fehlende Praxisanteile in vollzeitschulischen Ausbildungsgängen. Dringende Bedarfe bestehen hinsichtlich der curricularen Vereinheitlichung von Ausbildungsordnungen und Berufsbezeichnungen sowie bzgl. der Implementierung von neuen durch empirische Forschung gestützten Tätigkeitsprofilen und Kompetenzanforderungen in hauswirtschaftlichen Curricula sowie an Schnittstellen zu Gesundheits- und Sozialberufen.

6.4 Professionspolitische und professionstheoretische Weiterungen

Haushaltsnahe Dienstleistungen sind unzureichend in professionstheoretischen und professionspolitischen Konzepten verankert. Insbesondere das Etikett von Haushaltsarbeit als diffuse „Jede-Frau-Tätigkeit“ auf Basis der „weiblichen Kulturaufgabe“ befördert den Status der „Semi-Professionalität“. Es ist erforderlich, professionstheoretische Konzepte um fachliche, methodische sowie soziale und interaktionsbezogene Kompetenzen haushaltsnaher Dienstleistungen sowie „Sorgearbeit“ zu erweitern und in professionspolitische Diskurse der beruflichen Aus- und Weiterbildung und personenbezogenen Berufsbildung zu implementieren.

6.5 Professionalisierung des pädagogischen Personals in der beruflichen Lehramtsausbildung

Gegenwärtig existieren in Deutschland für die berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft etwa zehn Standorte der beruflichen Lehramtsausbildung. Kennzeichnend sind sehr unterschiedliche Studiengangbezeichnungen, Studienprofile, Curricula und Abschlüsse. Erforderlich sind neben dem Ausbau weiterer Studiengänge die Homogenisierung der Profile wie auch die Präzisierung der Curricula. Dabei sind an Schnittstellen personenbezogener Fachrichtungen sowohl Interdisziplinarität und Generalisierung als auch Spezialisierung für fachliche Profile vorzunehmen. Um die neuen und umfassenden Kompetenzanforderungen an das pädagogische Personal ausbilden zu können, sind neue auf empirischer Forschung basierende Konzepte zur Weiterentwicklung von Curricula und Fachdidaktik in Lehramtsstudien-

gängen mit der beruflichen Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft sowie an Schnittstellen personenbezogener Fachrichtungen zu verankern.

Literaturverzeichnis

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008) (Hg.): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag. Online: http://www.bildungsbericht.de/daten2008/bb_2008.pdf (Zugriff am 31.03.2013).
- Brutzer, Alexandra (2013): Niedrigschwellige Qualifizierung in der beruflichen Bildung am Beispiel des Berufsfeldes Hauswirtschaft. Dissertation. Manuskript (im Druck).
- Brutzer, Alexandra (2014): Niedrigschwelligkeit in personenbezogenen Dienstleistungsberufen. In: Haushalt in Bildung & Forschung, Europäische Zeitschrift für Haushaltsökonomie, Haushaltstechnik und Sozialmanagement, 3. Jg., H. 1, Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich, S. 96–106.
- Conradi, Elisabeth (2001): Take Care. Grundlagen einer Ethik der Achtsamkeit. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Degenkolb, Alexandra (2007): Professionsverständnis und berufliches Handeln von Lehrkräften im sozialpädagogischen Ausbildungsbereich. Eine empirische Untersuchung zur Kompetenzentwicklung in beruflichen Vollzeitschulen. Berlin: wvb Wissenschaftlicher Verlag Berlin.
- Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft (DGH) (2011) (Hg.): Hauswirtschaftliche Berufe und der EQR/DQR. Die Anforderungen ausgewählter hauswirtschaftlicher Berufe in den Niveaustufen des Europäischen bzw. Deutschen Qualifikationsrahmens. 1. Ergebnisse der Taskforce Hauswirtschaftliche Berufsbildung. Osnabrück.
- Dewe, Bernd (2006): Professionsverständnisse – eine berufssoziologische Betrachtung. In: Pundt, Johanne (Hg.): Professionalisierung im Gesundheitswesen. Positionen – Potenziale – Perspektiven. Bern: Verlag Hans Huber, S. 23–35.
- Dobischat, Rolf/Milolaza, Anita/Stender, Axel (2009): Vollzeitschulische Berufsausbildung – eine gleichwertige Alternative zur dualen Berufsausbildung? In: Zimmer, Gerhard/Dehnpostel, Peter (Hg.): Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitbilder. Bielefeld, S. 127–152.
- Fegebank, Barbara (2010): Berufliche Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft. In: Pahl, Jörg-Peter/Herkner, Volker (Hg.): Handbuch Berufliche Fachrichtungen. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag, S. 575–587.
- Freitag, Walburga (2009): Europäische Bildungspolitik und Anrechnung auf Hochschulstudiengänge. Eine Skizze der Rahmenbedingungen und gegenwärtiger Effekte. In: Freitag, Walburga (Hg.): Neue Bildungswege in die Hochschule. Anrechnung beruflich erworbener Kompetenzen für Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialberufe. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag, S. 12–39.
- Friese, Marianne (2000): „Mobiler Haushaltsservice“ – ein innovatives Konzept für die Ausbildung und Beschäftigung von Hauswirtschaftern/-innen (MOBS). In: Haushalt und Bildung, 77. Jg., H. 1, S. 7–8.
- Friese, Marianne (2000a): Das Modellprojekt „Dienstleistung im Lernortverbund“ (DILL). Ein Beitrag zur Intensivierung der Kooperation der Lernorte. In: Brinkmann, Eva (Hg.), Berufsfeld Hauswirtschaft – Ausbildung im Verbund. Dokumentation der 11. Hochschultage Berufliche Bildung, 2000. Berufsbildung zwischen innovativer Programmatik und offener Umsetzung. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag, S. 7–21.

- Friese, Marianne (2007): „Schwamm drüber?“ Berufspädagogische Versäumnisse und Innovationen in personenbezogenen Dienstleistungsberufen. In: Personenbezogene Dienstleistungsberufe. Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule, H. 105 (Heftbetreuung: Marianne Friese/Alexandra Brutzer). Velber: Kallmeyersche Verlagsbuchhandlung, S. 3–7.
- Friese, Marianne (2008): Kompetenzentwicklung für junge Mütter. Förderansätze der beruflichen Bildung. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag.
- Friese, Marianne (2008a): Qualitätsentwicklung zwischen Benachteiligtenförderung und Professionalisierung. Am Feld personenbezogener und haushaltsnaher Dienstleistungsberufe. In: bwp@Spezial 4 – Hochschultage Berufliche Bildung 2008, Fachtagung 6, S. 1–15. Online: http://www.bwpat.de/ht2008/ft06/friese_ft06-ht2008_spezial4.pdf (Zugriff am 01.04.2014).
- Friese, Marianne (2010): Didaktisch-curriculare Aspekte für Fachrichtungen und Fachrichtungsbereiche personenbezogener Dienstleistungsberufe. In: Pahl, Jörg-Peter/Herkner, Volker (Hg.): Handbuch Berufliche Fachrichtungen. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag, S. 311–327.
- Friese, Marianne (2010a): Qualifizierungsbausteine als Instrument niedrigschwelliger beruflicher Qualifizierung. Ergebnisse der Evaluation des Modellprojekts „BertHa – Kompetenzentwicklung für haushaltsnahe Dienstleistungsberufe“. In: Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie der Berufsbildung in Betrieb und Schule, H. 126. Paderborn: EUSL-Verlag, S. 6–8.
- Friese, Marianne (2011): Das Schulberufssystem: Restkategorie oder Innovationsfaktor der beruflichen Bildung. In: Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule, 65. Jg., H. 131, S. 2–6.
- Friese, Marianne (2011a): Reformprojekt Arbeitslehre. Entwicklungen, Konzepte und Handlungsbedarfe. In: bwp@Spezial 5 – Hochschultage Berufliche Bildung 2011, Fachtagung 2, S. 1–21. Online: http://www.bwpat.de/ht2011/ft02/friese_ft02-ht2011.pdf (Zugriff am 31.03.2014).
- Friese, Marianne (2012): Didaktik der Arbeitslehre und Geschlechterforschung. In: Kampshoff, Marita/Wiepcke, Claudia (Hg.): Handbuch Geschlechterforschung und Fachdidaktik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 55–68.
- Friese, Marianne (2012a): Expertise zu Geschlechtergerechtigkeit und Diversität für das Fachforum „Herausforderungen zur Zukunft der Berufsbildung und internationale Lösungsansätze“ am 07.12.2012 in Wien, Institut für Höhere Studien (unveröffentlicht).
- Friese, Marianne (2013): Von der privaten Sorge zum professionalisierten Dienst am Menschen. Eine genderspezifische und berufspädagogische Analyse. In: Berth, Felix/Diller, Angelika/Nürnberg, Carola/Rauschenbach, Thomas (Deutsches Jugendinstitut) (Hg.): Gleich und doch nicht gleich. Der Deutsche Qualifikationsrahmen und seine Folgen für frühpädagogische Ausbildungen. DJI-Fachforum Bildung und Erziehung. München: DJI Verlag Deutsches Jugendinstitut, S. 131–152.
- Friese, Marianne (2013a): Standortbestimmung und Zukunftsentwürfe personenbezogener Arbeit: Beschäftigung, Berufliche Bildung, Lehramtsausbildung. In: bwp@Spezial 6 – Hochschultage Berufliche Bildung 2013, Fachtagung 11, S. 1–19. Online: http://www.bwpat.de/ht2013/ft11/friese_ft11-ht2013.pdf (Zugriff am 31.03.2014).

- Friese, Marianne/Brutzer, Alexandra (2010): Qualifizierungsbausteine in der hauswirtschaftlichen Bildung – Erfahrungen aus dem Modellvorhaben BertHa. In: Haushalt und Bildung, H. 2, S. 42–50.
- Friese, Marianne/Brutzer, Alexandra (2012): Bericht zur Piloterprobung eines standardisierten Verfahrens zur Anrechnung von Lernergebnissen der beruflichen Weiterbildung zum/-r Hauswirtschaftlichen Betriebsleiter/-in im Lande Bremen auf den Hochschulstudiengang Ökotrophologie mit dem Abschluss Bachelor of Science an der Hochschule Osnabrück. Manuskript (unveröffentlicht).
- Friese, Marianne/Frommberger, Dietmar (2009): Akkreditierung, Zertifizierung, Standardisierung. Berufliche Bildung im Spannungsfeld von Prozess- und Ergebnisorientierung. In: Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie der Berufsbildung in Betrieb und Schule. Akkreditierung und Zertifizierung, H. 116/117. Paderborn: EUSL-Verlag, S. 4–7.
- Friese, Marianne/Küster, Christine (2013): Tobias in die Kita und Lena in die Werkstatt?! (ToLe). In: Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie der Berufsbildung in Betrieb und Schule. Berufsbildung für eine nachhaltige Entwicklung, H. 141. Paderborn: EUSL-Verlag, S. 36–38.
- Funk, Eberhard (2013): Die Integration eines europäischen Konzepts. Idee, Umsetzung und Potenziale des Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen. In: Berth, Felix/Diller, Angelika/Nürnberg, Carola/Rauschenbach, Thomas (Deutsches Jugendinstitut) (Hg.): Gleich und doch nicht gleich. Der Deutsche Qualifikationsrahmen und seine Folgen für frühpädagogische Ausbildungen. DJI-Fachforum Bildung und Erziehung. München: DJI Verlag Deutsches Jugendinstitut, S. 153–170.
- Gemballa, Kathrin/Kettschau, Irmhild (2011): Ernährung und Hauswirtschaft – zu groß, um eine Domäne zu sein? In: Hauswirtschaft und Wissenschaft. Europäische Zeitschrift für Haushaltsökonomie, Haushaltstechnik und Sozialmanagement, 59. Jg., Sonderdruck 3. Osnabrück: Selbstverlag der Deutschen Gesellschaft für Hauswirtschaft e. V. (dgh), S. 130–138.
- Heß, Erik/Spöttl, Georg (2008): Kernberufe als Baustein einer europäischen Berufsbildung. In: BWP. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 37. Jg., H. 4, S. 27–30.
- Horstkemper, Marianne (2010): Schulentwicklung und Differenz. Gender. In: Bohl, Thorsten/Helsper, Werner/Holtappels, Heinz Günter/Schelle, Carla (Hg.): Handbuch Schulentwicklung. Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt Verlag, S. 37–42.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) (2009) (Hg.): Arbeitsplatz Privathaushalt – Ein Weg aus der Schwarzarbeit. Berlin.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2014) (Hg.): Zentrale Befunde zu aktuellen Arbeitsmarktthemen. Online: http://doku.iab.de/aktuell/2014/aktueller_bericht_1401.pdf (Zugriff am 31.03.2014).
- Kettschau, Irmhild (2008): Die Ausbildung von Lehrkräften für berufliche Schulen in der Fachrichtung Ernährung und Hauswirtschaft. In: Hauswirtschaft und Wissenschaft. Europäische Zeitschrift für Haushaltsökonomie, Haushaltstechnik und Sozialmanagement, 56. Jg., H. 4. Osnabrück: Selbstverlag der Deutschen Gesellschaft für Hauswirtschaft e. V. (dgh), S. 168–171.

- Kettschau, Irmhild (2010): Fachrichtungsbereich Hauswirtschaft. In: Pahl, Jörg-Peter/Herkner, Volker (Hg.): Handbuch Berufliche Fachrichtungen. Bielefeld: wbv W. Bertelsmann Verlag, S. 772–780.
- KMK (2007) (Hg.): Rahmenvereinbarung über die Ausbildung und Prüfung für ein Lehramt der Sekundarstufe II (berufliche Fächer) und für die beruflichen Schulen (Lehramtstyp 5). (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.05.1995 i. d. F. vom 20.09.2007).
- Küster, Christine (2013): Gendersensible Berufsorientierung im Berufsfeld Ernährung und Hauswirtschaft – konzeptionelle Überlegungen und erste Ergebnisse aus dem Projekt „ToLe“. In: bwp@Spezial 6 – Hochschultage Berufliche Bildung 2013, Fachtagung 11, S. 1–14. Online: http://www.bwpat.de/ht2013/ft11/kuester_ft11-ht2013.pdf (Zugriff am 31.03.2014).
- Meier-Gräwe, Uta (2013): Die Systemrelevanz generativer Sorgearbeit. Oder: Was kommt nach dem Töchterpflegepotential? In: HuW, 61. Jg., 1. Quartal 2013, S. 24–30.
- Meier-Gräwe, Uta (2013a): Alleinerziehende Mütter und ihre Kinder – stärker als gedacht, doch auf Unterstützung angewiesen. In: Bertelsmann Stiftung (Hg.): LebensUmwege: Alleinerziehende in Porträts. Gütersloh, S. 196–201.
- Rabe-Kleberg, Ursula (1997): Professionalität und Geschlechterverhältnis. Oder: Was ist „semi“ an traditionellen Frauenberufen? In: Combe, Arno/Helsper, Werner (Hg.): Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns. Frankfurt a. M., S. 276–302.
- Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias (2013): Die Akademisierungsfrage der Frühpädagogik und ihre Nebenwirkungen. In: Sektion Sozialpädagogik und Pädagogik der frühen Kindheit der DGfE (Hg.): Konsens und Kontroversen. Soziale Arbeit und Pädagogik der frühen Kindheit im Dialog. Weinheim und München: Beltz Juventa, S. 104–120.
- Schaeffer, Doris (2011): Professionalisierung der Pflege. Verheißungen und Realität. In: Gesundheits- und Sozialpolitik 65, 5/6, S. 30–37.
- Walkenhorst, Ursula/Nauerth, Annette/Bergmann-Tyacke, Inge/Marzinzik, Kordula (Hg.) (2009): Kompetenzentwicklung im Gesundheits- und Sozialbereich. Bielefeld: LIT Verlag.

Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte – auch in Deutschland

ILO-Übereinkommen 189 und dessen Umsetzung

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe
Kompetenzzentrum zur „Professiona-
lisierung und Qualitätssicherung
haushaltsnaher Dienstleistungen“
(PQHD)
Justus-Liebig-Universität
Gießen

Auftragnehmerin:

Wibke Frey,
Kirsten Scheiwe,
Stefanie Visel

Institut für Sozial-
und Organisationspädagogik
Universität Hildesheim

Inhalt

1	Einleitung	128
2	Wie arbeitet die ILO?	132
2.1	Die Internationale Arbeitsorganisation – Mandat und Struktur	132
2.2	Umsetzung von ILO-Recht in nationales Recht	133
3	ILO-Übereinkommen 189 – Inhalte und Durchsetzungsmechanismen	135
3.1	Inhalte des ILO-Übereinkommens 189	135
3.2	Anwendungsbereich und Ausnahmen	135
3.3	Grundrechte und Abschaffung der Kinderarbeit	137
3.4	Arbeitszeit und Beschäftigungsbedingungen	137
3.5	Sozialschutz, Arbeitsschutz	138
3.6	Arbeitsentgelt	138
3.7	Migrantinnen und Live-ins	138
3.8	Informationsrechte	139
3.9	Rechtsdurchsetzung	139
3.10	Umsetzung eines Übereinkommens	139
4	Vereinbarkeit des deutschen Rechts mit dem ILO-Übereinkommen 189	141
4.1	Der Privathaushalt als Betrieb	142
4.2	Arbeitszeitregulierung und Ausnahme im ArbZG	144
4.3	Mindestlohn	146
4.4	Sachleistungen: Unterhalt/Verpflegung und Anrechnung auf den Lohn	148
4.5	Sozialer Schutz in geringfügiger Beschäftigung	150
4.6	Mängel bei der effektiven Rechtsdurchsetzung und Handlungsbedarfe	152
5	Empfehlungen	155
5.1	Gesetzliche Klarstellungen	155
5.2	Entbürokratisierung	156
5.3	Alternativen zu geringfügiger Beschäftigung in Privathaushalten	156

5.4	Förderung von Dienstleistungspools oder Agenturen, die qualifizierte Haushaltsdienstleistungen und faire Beschäftigungsbedingungen bieten	157
5.5	Beratungs- und Unterstützungskonzepte für Hausangestellte	157
5.6	Rechtsdurchsetzung auch für migrantische Hausangestellte	158
5.7	Monitoring der Umsetzung des Übereinkommens	159
5.8	Rechtsverständnis stärken	159
5.9	Aufklärung der Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber	160
5.10	Stärkung der Organisierung von Hausangestellten	161
6	Fazit	162
	Literaturverzeichnis	163

1 Einleitung

„Decent Work for Domestic Workers“ – so lautet der Titel des im Juni 2011 verabschiedeten Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)¹ mit dem Ziel, die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten weltweit zu verbessern. Dies ist insoweit einzigartig, als zum ersten Mal in der Geschichte der ILO auch Beschäftigte aus einem überwiegend informell organisierten Sektor durch ein rechtsverbindliches Übereinkommen geschützt werden. Der damalige Generalsekretär der ILO, Juan Somavía, hob die Bedeutung des Übereinkommens mit den Worten hervor: „We are moving the standards system of the ILO into the informal economy for the first time, and this is a breakthrough of great significance (...). History is being made.“²

Das Übereinkommen³ nimmt mit Hausangestellten eine Gruppe von Beschäftigten in den Blick, die weltweit unter den Bedingungen von sich verschärfenden „Care-Defiziten“ eine große Nachfrage bedient (Hochschild 2000). Weltweit arbeiten nach Zahlen der ILO mindestens 52,6 Millionen Menschen in Privathaushalten. Davon sind 83 % Frauen (ILO 2013) und viele davon Migrantinnen.⁴ Frauen aus dem globalen Süden migrieren weltweit, um in Haushalten und Familien des globalen Nordens Haushaltsarbeit zu leisten.⁵ Einige Migrantinnen sind hoch qualifiziert und entsprechend tätig (als Krankenschwestern, Krankenpflegerinnen, Ärztinnen, Sozialarbeiterinnen etc. im sozialen Dienstleistungsbereich), während für die Tätigkeit von Hausangestellten meist keine formalen Qualifikationen erforderlich sind (außer für spezifische pflegerische Tätigkeiten in der häuslichen Pflege).

Die Tätigkeiten, die unter den Begriff der Haushaltsarbeit fallen, sind ebenso divers wie die Bedingungen, unter denen sie ausgeführt werden. Hausangestellte übernehmen Pflegetätigkeiten für ältere Menschen oder arbeiten in der Kinderbetreuung, sie bügeln, putzen, führen den Haushalt, übernehmen Gartenarbeiten. Hausangestellte können an ihrem Arbeitsplatz, dem privaten Haushalt, zugleich wohnen und

¹ Vgl. die amtliche deutsche Übersetzung des Übereinkommens in BT-Drucks. 17/12951: 24 ff.

² ILO, International Labour Organisation (2011): Press Release: 100th ILO Annual Conference Decides to Bring an Estimated 53 to 100 Million Domestic Workers Worldwide under the Realm of Labour Standards. Online: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/100thSession/media-centre/press-releases/WCMS_157891/lang--en/index.htm.

³ Mit dem Begriff Übereinkommen ohne weiteren Zusatz ist im Folgenden stets das ILO-Übereinkommen Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte gemeint.

⁴ Da die Tätigkeiten im Anwendungsbereich des ILO-Übereinkommens 189 weit überwiegend von Frauen ausgeübt werden, wird im Folgenden die weibliche Form benutzt (sie schließt die männliche mit ein), um die in den Anwendungsbereich fallenden Personen zu beschreiben. Im Übrigen wird zwischen weiblichen und männlichen Formen abgewechselt. Sie sind jeweils geschlechtsunspezifisch zu verstehen.

⁵ Dieses Phänomen wurde von der Migrations- und Genderforschung unter dem Stichwort der „neuen Dienstmädchen“ untersucht (anstelle aller anderen Lutz 2007).

leben (als sogenannte Live-ins), sie können die Arbeit aber auch nur stundenweise ausführen.

Die Verbreitung der Erwerbstätigkeit in Privathaushalten unterscheidet sich regional. Besondere Bedeutung hat der Sektor der bezahlten Haushaltsarbeit in den Staaten Lateinamerikas und der Karibik, wo Hausangestellte 11,9 % der bezahlten Erwerbsbevölkerung ausmachen, sowie im Nahen Osten mit 8 % (ILO 2013: 19). So vielfältig die Situationen von Hausangestellten auch sind, so gibt es doch einige gemeinsame Merkmale der Arbeit im Privathaushalt: Mangelnde soziale Absicherung, unregelmäßige Arbeitszeiten und Niedriglöhne, Missbrauch, Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit sind typische Probleme. In einigen Ländern ist es Hausangestellten nicht erlaubt, sich gewerkschaftlich zu organisieren, und oftmals sind sie von Arbeitsgesetzen ausgenommen. Besonders Live-ins leiden unter überlangen Arbeitszeiten und unregelmäßigen Pausenzeiten (ILO 2013; FRA 2011; für Deutschland Emunds und Schacher 2013; Scheiwe 2014). Auch wenn sich die Ausprägungen der Arbeitsbedingungen in den verschiedenen Regionen der Welt sehr unterschiedlich gestalten, besteht als grundlegende Gemeinsamkeit, dass es sich um Arbeit handelt, die weitgehend unsichtbar und traditionell unterbewertet ist, da sie sich im privaten Raum abspielt. Hauswirtschaftliche Tätigkeiten als „Arbeit wie jede andere“ sind jedoch von enormer wertschöpfender Bedeutung, decken wichtige gesellschaftliche Bedarfe und haben Zukunft in der Dienstleistungsgesellschaft (Welskop-Deffaa 2014), wenn sie als „gute Arbeit“ gesellschaftlich organisiert und anerkannt werden.

Bezahlte Haushaltsarbeit ist keineswegs allein ein Phänomen in Ländern des globalen Südens. In Deutschland wird sie überwiegend stundenweise, informell oder in geringfügiger Beschäftigung ausgeübt. Zahlen darüber, wie viele Beschäftigungsverhältnisse es in Privathaushalten gibt, schwanken. Gottschall und Schwarzkopf (2010) gehen davon aus, dass nur 5 bis 8 % der Beschäftigten in Privathaushalten angemeldet sind. Schätzungen gehen von mehr als einer Million Haushaltsbeschäftigten aus (Heimeshoff und Schwenken 2011; Schupp 2011). Eine bedeutende Gruppe von Hausangestellten in Deutschland stellen Migrantinnen in Pflegehaushalten dar. Meist sind es Frauen aus osteuropäischen Ländern, die monataweise als Live-ins ältere Menschen versorgen.⁶ Schätzungen zu der Zahl der in diesen Arbeitsarrangements Tätigen bewegen sich im Bereich von 150.000 bis 200.000 (Tießler-Marenda 2012);

⁶ Vgl. zur Problematik der Situation und Rechtsfragen hinsichtlich der osteuropäischen Pendelmigrantinnen aus den MOE-Staaten diverse Beiträge in Scheiwe/Krawietz (2010) sowie Böning/Steffen (2014).

diese Zahlen sind jedoch nicht belastbar und es ist von einer höheren Dunkelziffer auszugehen. Die Vermittlung dieser Pflegekräfte geschieht durch Agenturen (Krawietz 2014), private Netzwerke, aber auch durch die Zentrale Auslandsvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV).

Auch in Deutschland wurde versucht, Schwarzarbeit in diesem Sektor, der sich durch einen hohen Anteil an irregulärer und informeller Beschäftigung auszeichnet, zu reduzieren und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu fördern. Unter anderem gab es seit Mitte der 1990er-Jahre verschiedene staatliche Förderungen von sogenannten Dienstleistungspools oder -agenturen (vgl. Bittner und Weinkopf 2000). Die Agenturen agieren als Arbeitgeber der Beschäftigten im Privathaushalt, vermitteln die Haushaltshilfen, koordinieren die Einsätze und rechnen gegenüber den Privathaushalten ab. Durch die höheren Kosten im Vergleich mit Schwarzarbeit konnten sich jedoch nach dem Auslaufen der Subventionierungen nur wenige der Agenturen halten. Genaue Zahlen darüber, wie viele Hausangestellte derzeit über eine Agentur beschäftigt sind, liegen nicht vor.

Mit der Verabschiedung des „Übereinkommens über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte“ wurde auf der 100. Internationalen Arbeitskonferenz der ILO im Juni 2011 ein Regelwerk beschlossen, das für Hausangestellte weltweit eine deutliche Verbesserung ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen bedeuten könnte. Im Rahmen der ILO gab es bereits in der Vergangenheit Versuche, ein Übereinkommen für Hausangestellte zu schaffen.⁷ Die Verabschiedung des Übereinkommens 189 wurde von einer massiven Lobby- und Kampagnenarbeit von Hausangestelltenorganisationen begleitet (Visel 2013a). Darin forderten sie ihre Regierungen auf, für das Übereinkommen zu stimmen und dieses in einem weiteren Schritt zu ratifizieren. Mittlerweile haben bereits dreizehn Staaten das Übereinkommen unterzeichnet, darunter auch Deutschland als zweites europäisches Land.⁸ Die Urkunde zur Ratifizierung wurde am 20.09. 2013 in Genf überreicht. Nach Art. 21 des Übereinkommens⁹ tritt es zwölf Monate nach Eintragung seiner Ratifikation bei der ILO in Kraft. Ab September 2014 erlangt es Wirksamkeit für Deutschland (Art. 21 der Konvention). Nach Art. 18

7 So gab es 1936 schon eine Resolution zu Hausangestellten in der ILO, die jedoch nicht zu einer bindenden Konvention führte; einen weiteren Versuch, Hausangestellte auf die Tagesordnung zu nehmen, gab es 1951.

8 http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:2551460 (Zugriff am 21.05.2014). Zur Ratifizierung in Deutschland siehe den Gesetzentwurf der Bundesregierung und die Denkschrift zur Ratifikation (BT-Drucks. 17/12951) sowie die Beschlussempfehlung und den Ausschussbericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (BT-Drucks. 17/13303).

9 Artikel ohne nähere Angaben sind solche des Übereinkommens Nr. 189 über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte.

hat jedes Mitglied Maßnahmen durchzuführen, um bestehendes Recht anzupassen oder auf Hausangestellte auszudehnen oder spezifische Maßnahmen für sie zu entwickeln.

Wir nehmen die Ratifizierung des ILO-Übereinkommens durch die Bundesrepublik und dessen Inkrafttreten im September 2014 zum Anlass, danach zu fragen, welche rechtlichen und politischen Konsequenzen damit verbunden sind. Dafür wird zunächst eine kurze Einführung in Mandat, Struktur und Arbeitsweise der ILO gegeben (2), ehe auf die wesentlichen Inhalte des Übereinkommens eingegangen wird (3). In einem weiteren Abschnitt (4) wird die Vereinbarkeit des Übereinkommens mit dem deutschen Recht für Hausangestellte diskutiert, vertieft an den Problemfeldern Privathaushalt als Betrieb, Arbeitszeitregulierung, Mindestlohn, Vergütung in Sachleistungen sowie Sozialschutz für geringfügig beschäftigte Hausangestellte. Im abschließenden Kapitel werden Empfehlungen zur konkreten Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Hausangestellten gegeben (5) und am Ende ein Fazit gezogen (6).

2 Wie arbeitet die ILO?

2.1 Die Internationale Arbeitsorganisation – Mandat und Struktur

Die Internationale Arbeitsorganisation ist die älteste UN-Sonderorganisation. Sie gründete sich 1919 mit dem Ziel, Weltfrieden durch soziale Gerechtigkeit zu schaffen. Die Besonderheit der ILO besteht in ihrer dreigliedrigen Struktur. Im beschlussfassenden Organ, der jährlich stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenz (ILC), sind Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitgebern, Arbeitnehmenden und Regierungen der jeweiligen Mitgliedstaaten vertreten und zu je einem Drittel stimmberechtigt. Zum Mandat der ILO gehört die Normsetzung – die Formulierung von Übereinkommen und Empfehlungen internationaler Arbeits- und Sozialstandards. Zudem leistet sie zur Durchsetzung dieser Standards technische Hilfe in verschiedenen Staaten. Eine weitere Aufgabe ist die Bereitstellung von Wissen durch den Verwaltungsstab der ILO (Senghaas-Knobloch 2010: 17 f.).

Seit ihrer Gründung wurden 189 Übereinkommen verabschiedet. Inhaltlich betrafen diese Übereinkommen zunächst branchenspezifische Standards, später allgemeine Mindeststandards hinsichtlich der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten (Senghaas-Knobloch 2009). Eine inhaltliche Neuausrichtung begann die ILO mit der *decent work*-Agenda, die 1999 verabschiedet wurde. In ihr wird das Ziel formuliert, Arbeitende auch außerhalb regulierter Arbeitsmärkte unter den Schutz der Arbeits- und Sozialstandards zu bringen, da die meisten Menschen in Entwicklungsländern außerhalb formal geregelter Beschäftigung arbeiten und auch in Industriestaaten prekäre und atypische Beschäftigungsformen zunehmen. Diese Agenda für menschenwürdige Arbeit formuliert vier Ziele: Förderung der Rechte bei der Arbeit, Beschäftigungsförderung, Sozialschutz und Sozialdialog. Hausangestellte als besonders schutzbedürftige Gruppe in ein spezielles Übereinkommen aufzunehmen, steht somit in einem deutlichen Zusammenhang mit den Entwicklungen innerhalb der ILO. Schon mit den Übereinkommen über Teilzeitarbeit, 1994 (Nr. 175), und Heimarbeit, 1996 (Nr. 177), adressierte die ILO Beschäftigte in ungeschützten oder atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Bereits 1998 verpflichtete sich die ILO mit der Verabschiedung der „Erklärung über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“, diese als nicht zu unterschreitende Schutzrechte anzuerkennen. Sie sind Teil der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1949) sowie des Zivil- und Sozialpakts (1996) und umfassen acht ILO-Übereinkommen, die fortan als sogenannte Kernarbeitsnormen zu-

sammengefasst wurden. Die Kernarbeitsnormen betreffen das Recht auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlung, das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit sowie das Diskriminierungsverbot. Für diese Übereinkommen liegt eine vergleichsweise hohe Ratifikationsrate vor. ILO-Mitgliedstaaten, die sie nicht unterzeichnet haben, unterliegen einer jährlichen Berichtspflicht darüber, was der Unterzeichnung entgegensteht. Damit haben die Kernarbeitsnormen eine besondere Stellung im System der ILO.

2.2 Umsetzung von ILO-Recht in nationales Recht

In der ILO-Verfassung wird zwischen rechtlich bindenden Übereinkommen und nicht bindenden Empfehlungen unterschieden. Die Mitgliedstaaten müssen regelmäßig über die Umsetzung der ratifizierten Übereinkommen berichten. Diese staatliche Berichtspflicht besteht zum einen intern gegenüber den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmerinnen. Diese wiederum haben die Möglichkeit, die Berichte zu kommentieren. In dieser Partizipation der Sozialpartner besteht die Stärke des Berichtssystems der ILO (vgl. Senghaas-Knobloch 2009: 137). Zum anderen besteht die Berichtspflicht gegenüber der ILO selbst, die die Berichte durch einen Expertenrat prüft und sie gegebenenfalls auf ihren jährlich stattfindenden Internationalen Arbeitskonferenzen (IAK) auf die Tagesordnung bringen kann (Andreae 2004: 141 f.). Das Aufsichts- und Überwachungssystem der ILO enthält ein rechtliches Instrumentarium zur Kontrolle der Umsetzung durch Mitgliedstaaten (vgl. Däubler 2013; Zimmer 2013). Konkret bietet die ILO-Verfassung verschiedene Verfahren zur Durchsetzung ihrer Arbeitsnormen:¹⁰

- Die Berichtsverfahren (Art. 22 ILO-Verfassung) und die damit verbundene „Bloßstellung“ eines Unterzeichnerstaates, der die Vereinbarungen nicht einhält. Dieses *naming and shaming* zählt zu den am häufigsten angewandten Mechanismen, mit denen innerhalb der ILO die meiste Erfahrung besteht.
- Nach Art. 26 ILO-Verfassung kann jedes Land gegen ein anderes Beschwerde einreichen bei Verdacht, dass es ein ratifiziertes Übereinkommen nicht befriedigend umsetzt. In der Praxis hat dieser Beschwerdemechanismus wenig Bedeutung.

¹⁰ Senghaas-Knobloch 2009: 137 f.; Zimmer 2013: 39; Andreae 2004: 44 f.

- Nach Art. 33 der ILO-Verfassung können Zwangsmaßnahmen gegen einen Staat verhängt werden. Die Entscheidung über Art und Ausführung der Sanktionen (z. B. wirtschaftlicher Art) trifft die Internationale Arbeitskonferenz. Sanktionen kamen in der Geschichte der ILO bisher jedoch höchst selten zum Einsatz.¹¹

¹¹ Sie sind in der Geschichte der ILO bislang nur einmal verhängt worden. Im Jahr 2000 wurden die Sanktionen gegen Myanmar auf der Basis von Art. 33 der ILO-Verfassung beschlossen, um auf Maßnahmen zur Unterbindung von Zwangsarbeit hinzuwirken. Mitte 2013 sind die letzten Sanktionen wieder aufgehoben worden.

3 ILO-Übereinkommen 189 – Inhalte und Durchsetzungsmechanismen

3.1 Inhalte des ILO-Übereinkommens 189

Das ILO-Übereinkommen 189 ist ein rechtlich bindendes Übereinkommen, das von einer nicht bindenden Empfehlung (ILO-Empfehlung 201) begleitet wird, die Hinweise zur Umsetzung des Übereinkommens beinhaltet. Es hat zwei Zielrichtungen: Zum einen erinnert es an die bereits bestehenden ILO-Normen (in Form von Übereinkommen und Empfehlungen), unter deren Schutz und Reichweite Hausangestellte fallen. Es betont, dass bei Arbeit im Privathaushalt, wie bei jeder anderen Arbeit auch, diese Standards zu erfüllen sind. Dazu gehören die grundlegenden Rechte und Prinzipien bei der Arbeit sowie der Arbeits- und Sozialschutz. Das Übereinkommen zielt also auf die Gleichbehandlung von Hausangestellten mit allen anderen Arbeitnehmerinnen ab. Zum anderen erkennt das Übereinkommen die bezahlte Haushaltsarbeit in ihrer Besonderheit an. Sie weist auf die besondere Situation des Arbeitsplatzes Privathaushalt hin und schlägt in einigen Artikeln besondere Regelungen für Hausangestellte vor. Die Artikel des Übereinkommens untergliedern sich dementsprechend in Gleichbehandlungsgebote und bestimmte Anforderungen an die Ausgestaltung von Rechten (Scheiwe und Schwach 2012; Visel 2013b). Zu den konkreten Anforderungen, mit denen es auf die Besonderheiten von Haushaltsarbeit und deren sektorale Benachteiligung eingeht, gehören z. B. die Artikel zu Arbeits- und Bereitschaftszeiten (Art. 10 Abs. 2 und 3), für eine sichere und gesunde Arbeitsumgebung (Art. 13) sowie hinsichtlich Vermittlungsagenturen (Art. 15).

3.2 Anwendungsbereich und Ausnahmen

Das Übereinkommen definiert Haushaltsarbeit sehr breit als Arbeit, „die in einem oder für einen Haushalt ausgeübt wird“ (Art. 1). In den Anwendungsbereich des Übereinkommens fallen alle Personen, die hauswirtschaftliche Arbeit innerhalb einer Anstellung ausüben. Damit deckt es alle Formen der bezahlten Hausarbeit ab, sei es in Teilzeit oder Vollzeit, sei es im Haushalt der Arbeitgeber lebend (Live-ins), sei es für einen oder mehrere Arbeitgeber, sei es als Migrantin oder im eigenen Land. Die Bezeichnung „innerhalb eines Arbeitsverhältnisses“ schließt auch die Hausangestellten ein, die über eine Agentur oder andere Dritte beschäftigt werden. Wichtig zu betonen ist, dass mit dieser breiten Definition auch Migrantinnen „ohne Papiere“ oder

mit irregulärem Aufenthaltsstatus eingeschlossen sind. Ausgenommen von dem Übereinkommen sind Au-pairs und andere Gruppen, die die Arbeit nur gelegentlich ausführen. Da das Übereinkommen nur für abhängig Beschäftigte gilt, sind Selbstständige nicht vom Anwendungsbereich umfasst.

Die Definition von Haushaltsarbeit bezieht sich nicht auf die Tätigkeit selbst, sondern auf den Ort, an dem die Arbeit ausgeführt wird, den Arbeitsplatz Haushalt (Tomei und Belser 2011). Vom Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgenommen werden können Gruppen, denen ein mindestens gleichwertiger Schutz zusteht, sowie Gruppen, bei denen „besondere Probleme von erheblicher Bedeutung auftreten“ (Art. 2 Abs. 2). Zu betonen ist, dass diese Ausnahmen der Natur und dem Ziel der Übereinkommen nach, alle Hausangestellten zu schützen, eng auszulegen sind. Ausnahmen können nur nach Beratungen mit den maßgebenden Verbänden von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden sowie HausangestelltenvertreterInnen gemacht werden. In diesem Zusammenhang wird in Art. 2 Abs. 3 auch auf die regelmäßigen Berichtspflichten der Staaten hingewiesen, in denen sie auf die Begründungen für die Ausnahmen und ihre Bemühungen, die Übereinkommen auf die ausgenommenen Gruppen auszudehnen, eingehen müssen.

3.3 Grundrechte und Abschaffung der Kinderarbeit

Zunächst erinnert das Übereinkommen an die grundlegenden Rechte von Hausangestellten, wie sie für alle Arbeitnehmenden gelten. Dazu gehören der allgemeine Menschenrechtsschutz, der Schutz vor Missbrauch, Belästigung und Gewalt sowie die Kernarbeitsnormen (Art. 3). Da es Hausangestellten in vielen Ländern verboten ist, sich gewerkschaftlich zu organisieren, ist von den Kernarbeitsnormen insbesondere die Vereinigungsfreiheit von Bedeutung. Das Übereinkommen richtet sich zudem gegen jegliche Formen von Diskriminierung aufgrund von Alter, Geschlecht oder Herkunft (Art. 2). In vielen Ländern sind Hausangestellte häufig minderjährig. In Artikel 4 verweist das Übereinkommen auf die ILO-Übereinkommen zu Mindestalter sowie zur Abschaffung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit. Regierungen haben zudem sicherzustellen, dass für minderjährige Hausangestellte der Zugang zu Bildung nicht beeinträchtigt wird.

3.4 Arbeitszeit und Beschäftigungsbedingungen

Das Übereinkommen beschäftigt sich des Weiteren mit den konkreten Arbeits und Lebensbedingungen von Hausangestellten: den Arbeitszeiten, der Entlohnung, dem Schutz am Arbeitsplatz und dem Sozialschutz. Das Prinzip der Gleichbehandlung betont, dass Hausangestellten dieselben Rechte wie allen anderen Beschäftigten zustehen. Dies bezieht sich z. B. auf Arbeitszeit (Art. 10), Entlohnung (Art. 12) und soziale Sicherheit (Art. 14). Vor allem hinsichtlich der Arbeitszeitregelungen stellen Hausangestellte eine verletzte Gruppe dar. Mehr als die Hälfte aller Hausangestellten weltweit haben nach Zahlen der ILO keine gesetzlich geregelten Arbeitszeiten und etwa 45 % haben keinen Anspruch auf wöchentliche Ruhezeiten oder bezahlten Jahresurlaub (ILO 2013: 66). Das Übereinkommen sieht vor, dass für Hausangestellte die gleichen arbeitsrechtlichen Bestimmungen wie für alle anderen Arbeitnehmenden gelten. Zudem sollen auch die Stunden, in denen Hausangestellte in Bereitschaft sein müssen, als Arbeitsstunden zählen, entsprechend den jeweiligen nationalen Regelungen. Auch was die Urlaubs- und Pausenzeiten angeht, zielt das Übereinkommen auf die Gleichbehandlung mit allen anderen Arbeitnehmenden gemäß der nationalen Gesetzgebung. Einzig hinsichtlich der Forderung nach einer wöchentlichen Ruhezeit von mindestens 24 aufeinanderfolgenden Stunden legt das Übereinkommen einen konkreten Zeitraum als Minimalstandard fest.

3.5 Sozialschutz, Arbeitsschutz

Im Bereich der sozialen Sicherung gilt wiederum das Prinzip der Gleichbehandlung mit allen anderen Arbeitnehmerinnen im Rahmen der nationalen arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen. Hier wird auf den Mutterschutz hingewiesen, der für die überwiegend weiblichen Arbeitnehmer besonders wichtig ist (Art. 14). Hinsichtlich der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sieht das Übereinkommen ebenfalls die Gleichbehandlung mit allen anderen Arbeitnehmenden vor (Art. 13). Kontrovers wurde diskutiert, wie dieser Schutz umgesetzt werden könne. Als Konsequenz wurde auch hier eine Formulierung eingebaut, die Flexibilität hinsichtlich der besonderen Merkmale hauswirtschaftlicher Arbeit zulässt (Art. 13 Abs. 2).

3.6 Arbeitsentgelt

Sofern national Mindestlöhne vorgesehen sind, dürfen Hausangestellte von diesem Schutz nicht ausgeschlossen werden. Eine Pflicht zur Einführung von Mindestlöhnen statuiert das Übereinkommen dagegen nicht. Zudem muss die Entgelthöhe ohne eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes festgesetzt werden (Art. 11). Grundsätzlich hat die Entlohnung in bar zu erfolgen, Sachleistungen sind nur begrenzt zulässig und nur mit Einverständnis der Arbeitnehmerin möglich. Sie müssen ihrem persönlichen Gebrauch und Nutzen dienen und der Geldwert muss fair und angemessen sein (Art. 12).

3.7 Migrantinnen und Live-ins

Zu den besonders verletzlichen Gruppen zählen neben minderjährigen Hausangestellten migrantische Hausangestellte. Ihre Rechte werden im Übereinkommen konkretisiert. Für Live-ins werden Mindestanforderungen hinsichtlich ihrer Privatsphäre und Unterbringung formuliert. Das Übereinkommen verlangt, dass es Hausangestellten frei wählbar sein soll, ob sie mit ihrem Arbeitgeber im Haushalt leben wollen (Art. 9 a). Insbesondere sollen Hausangestellte, die im Haushalt wohnen, nicht verpflichtet werden können, während der täglichen und wöchentlichen Ruhezeiten oder des Jahresurlaubs im Haushalt oder bei Mitgliedern des Haushalts zu bleiben (Art. 9 b). Für Migrantinnen, die in Privathaushalten arbeiten, soll sichergestellt werden, dass diese vor ihrer Einreise in das Aufnahmeland ein schriftliches Angebot oder einen schriftlichen Vertrag erhalten, der die wesentlichen Arbeitsbedingungen enthält (Art. 8 Abs.

1). Zudem verlangt das Übereinkommen explizite Regelungen des Anspruchs auf Rückführung und der hrungskosten (Art. 8 Abs. 3).

Häufig werden Hausangestellten von ihren Arbeitgebern oder Vermittlungsagenturen die Ausweispapiere abgenommen. Dem will das Übereinkommen entgegenwirken, damit die Angestellten nicht schutzlos der Willkür der Arbeitgeber ausgesetzt sind. Explizit wird darauf hingewiesen, dass Hausangestellte berechtigt sind, ihre Reise- und Identitätsdokumente bei sich zu behalten (Art. 9 lit. c). In diesem Zusammenhang werden im Übereinkommen in Art. 15 auch detaillierte Regelungen hinsichtlich der Vermittlungsagenturen getroffen, die eine immer bedeutendere Rolle bei der weltweiten Vermittlung von Hausangestellten spielen und deren Tätigkeiten bisher wenig reguliert sind (Tomei und Belser 2011: 436).

3.8 Informationsrechte

Das Übereinkommen stärkt auch die Informationsrechte der Hausangestellten: Sie müssen in einer verständlichen Weise und möglichst in Form von schriftlichen Arbeitsverträgen über ihre Arbeitsbedingungen informiert werden, z. B. über Arbeitszeiten, Lohn- und Bezahlungsmodalitäten, konkrete Aufgaben sowie Pausen- und Urlaubsregelungen (Art. 7).

3.9 Rechtsdurchsetzung

Schließlich befasst sich das Übereinkommen mit der Durchsetzung von Arbeitsgesetzen und dem Zugang zu Gerichten. Neben Beschwerde-mechanismen geht es dabei auch um den Zugang der Arbeitsinspektion zu den Arbeitsplätzen der Hausangestellten. Dies ist ein besonders schwieriger Punkt, da der Arbeitsplatz zugleich die Privatsphäre der Arbeitgeber betrifft. Das Übereinkommen nimmt darauf Rücksicht, indem es die Einführung von Arbeitsinspektionen bei gleichzeitiger Respektierung der Privatsphäre fordert (Art. 17). Weiterhin verpflichtet das Übereinkommen, effektiven Rechtsschutz und andere Streitbeilegungs- und Beschwerdemechanismen für Hausangestellte sicherzustellen (Art. 16, 17).

3.10 Umsetzung eines Übereinkommens

Damit ein ILO-Übereinkommen in einem Staat unmittelbare Gültigkeit erlangt, muss es von diesem Staat ratifiziert werden. Dies geschieht in Deutschland in Form von Zustimmungsgesetzen gem. Art. 59 Abs. 2 GG. Erst so wird ein Übereinkommen Teil

der innerstaatlichen Rechtsordnung und hat den Rang eines einfachen Bundesgesetzes. Infolgedessen haben deutsche Gerichte die Vorgaben eines solchen Übereinkommens als völkerrechtliche Normen bei der Rechtsfindung zu berücksichtigen (Zimmer 2013: 31, 41). Sind vor Ratifizierung eines Übereinkommens die innerstaatlichen Rechtsnormen mit den internationalen Vorgaben vereinbar, besteht kein Anpassungsbedarf. Sofern nationales Recht zum Zeitpunkt der Ratifizierung die Vorgaben nicht erfüllt, kann es auch in der Folgezeit noch schrittweise angepasst werden.

Die Bundesregierung sah keinen Anpassungsbedarf des deutschen Rechts, als sie den Gesetzentwurf zum Übereinkommen Nr. 189 in den Bundestag einbrachte.¹² Im Folgenden wird untersucht, ob dieser Auffassung in Gänze gefolgt werden kann.

¹² Im Gesetzentwurf heißt es: „Um die Anforderungen des Übereinkommens zu erfüllen, sind Ergänzungen der innerstaatlichen gesetzlichen Vorschriften nicht erforderlich“ (S. 1) und „Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung dieses Gesetzes nicht mit Kosten belastet, weil keine möglicherweise mit Kosten verbundenen Änderungen des innerstaatlichen Rechts oder sonstige Maßnahmen erforderlich sind, um die Verpflichtungen des Übereinkommens zu erfüllen“ (S. 6), BT-Drs. 17/12951.

4 Vereinbarkeit des deutschen Rechts mit dem ILO-Übereinkommen 189

Dem Ziel des ILO-Übereinkommens, Hausangestellte rechtlich mit anderen abhängig Beschäftigten gleichzustellen, kommt das deutsche Recht überwiegend nach. Von der Gleichbehandlung wird jedoch in einigen Bereichen abgewichen.

Das deutsche Arbeits- und Sozialrecht gilt grundsätzlich auch für Hausangestellte, soweit es sich bei ihnen um Arbeitnehmende handelt und für den jeweiligen Regelungsbereich Arbeit im Privathaushalt nicht ausdrücklich ausgenommen ist. Voraussetzung für die Arbeitnehmereigenschaft ist, dass die betreffende Person aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags im Dienst eines anderen zur Arbeit verpflichtet ist. Diese Voraussetzungen sind bei Hausangestellten in aller Regel gegeben (vgl. Kocher 2012: 6 ff.). Auf die Qualifikation der bzw. des Arbeitnehmenden, eine Aufnahme in die häusliche Gemeinschaft, die Dauer der Beschäftigung oder deren Umfang sowie auf die Wirksamkeit der Regelungen im Arbeitsvertrag kommt es dagegen nicht an (vgl. Kocher 2012: 6; Scheiwe und Schwach 2012: 334). Erfasst sind auch Arbeitnehmende, die bei einem Dritten, z. B. einer Agentur, beschäftigt sind und von diesem in einen Privathaushalt entsendet werden.

Der Arbeitnehmerbegriff des deutschen Arbeitsrechts ist insofern weiter, als das Übereinkommen vorschreibt, da auch gelegentliche bzw. sporadische Tätigkeiten, wie beispielsweise die von Babysittern und Au-pairs, dazu zählen. Ebenfalls in den Schutzbereich des Arbeitsrechts fallen in Deutschland tätige ausländische Arbeitnehmerinnen, sofern sie einen Arbeitsvertrag eingegangen sind. Dabei steht Staatsangehörigen anderer EU-Mitgliedstaaten bereits aus ihrer nach Art. 45 AEUV gewährleisteten Freizügigkeit der deutsche Arbeitsmarkt offen. Aber auch wenn ein Aufenthaltstitel fehlt, führt dies nicht zur Nichtigkeit des Arbeitsvertrags (Kocher 2012: 11 ff.).

Durch die besondere Beschäftigungssituation von Hausangestellten gibt es einige Besonderheiten zu beachten. Ihre Sonderstellung liegt darin begründet, dass der Beschäftigungsort der Privathaushalt des Arbeitgebers ist bzw. bei Beauftragung einer Agentur oder eines „Dienstleistungspools“ der Haushalt des Auftraggebers. Hiermit einher geht zum einen eine besondere soziale Nähe zum Arbeitgeber bzw. Auftraggeber (verstärkt noch bei Live-ins), zum anderen aber auch eine relative Iso-

lation zu anderen Beschäftigten und eine Unsicherheit der Erwerbsverhältnisse (Kocher 2012: 1; Scheiwe und Schwach 2012: 335).

Das Übereinkommen ermöglicht in Art. 2 Abs. 2 den Unterzeichnerstaaten, begrenzte Kategorien von Beschäftigten, hinsichtlich derer spezielle Probleme mit erheblicher Bedeutung bestehen, teilweise oder ganz vom Anwendungsbereich des Übereinkommens auszunehmen. Art. 2 Abs. 3 schränkt die gestalterische Freiheit wieder ein, indem einem Mitgliedstaat, der sich auf die Ausnahmeregelung beruft, Begründungspflichten und Maßnahmen zur Beseitigung der rechtlichen Sonderstellung auferlegt werden. Die Bundesrepublik hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, indem sie die Regelungen nach dem Arbeitszeitgesetz nicht auf alle Hausangestellten erstreckt.

4.1 Der Privathaushalt als Betrieb

Durch die Beschäftigung im Privathaushalt ergeben sich einige arbeitsrechtliche Besonderheiten. So knüpfen einige Regelungen des Arbeitsschutzes an die Beschäftigung in einem Betrieb an, wie etwa beim Kündigungsschutz (§ 23 KSchG, § 622 Abs. 2 BGB) oder bei der betrieblichen Mitbestimmung (§ 1 Abs. 1 BetrVG). Nach der Rechtsprechung und wohl überwiegenden Ansicht auch in der Literatur handelt es sich bei einem Privathaushalt nicht um einen Betrieb, und zwar auch dann nicht, wenn dort Angestellte beschäftigt werden. Zur Begründung wird ausgeführt, dass Tätigkeiten in Privathaushalten lediglich der Deckung eines Eigenbedarfs dienen (Franzen 2010, § 1 Rn. 28; Kloppenburg 2010, § 1 Rn. 13) und es nicht dem Sinn des BetrVG entspreche, regelnd in den Bereich privater Lebensführung einzugreifen (Löwisch und Kaiser 2010, § 1 Rn. 8).

Ein „Betrieb“ im Sinne des BetrVG ist „die organisatorische Einheit, innerhalb derer ein AG allein oder zusammen mit den von ihm beschäftigten AN bestimmte arbeitstechnische Zwecke fortgesetzt verfolgt, die sich nicht in der Befriedigung des Eigenbedarfs erschöpfen“ (Koch 2013, § 1 BetrVG Rn. 8).¹³ Die gängige Konstruktion und Argumentation, die den Privathaushalt vom Anwendungsbereich ausschließt, überzeugen jedoch nicht. Ihnen liegt eine Vorstellung zugrunde, die Arbeit im Privathaushalt

¹³ Zu abweichenden Begriffen, insbesondere im BGB, vgl. ebenda, Fn. 7, und Preis (2013), Rn. 5: Betrieb als organisatorische Einheit, in der Personen mithilfe persönlicher, sächlicher oder immaterieller Mittel bestimmte arbeitstechnische Zwecke fortgesetzt verfolgen (früherer allgemeiner arbeits- und betriebsverfassungsrechtlicher Betriebsbegriff, der inzwischen stärker ausdifferenziert wurde).

halt nicht als Produktion, sondern als reine Konsumtion betrachtet und die wirtschaftliche Bedeutung dieser Arbeit abwertet.¹⁴ Zwar ist die private Lebensführung bei Beschäftigung einer Hausangestellten betroffen. Diese Betroffenheit ergibt sich aber bereits aus der Rolle als Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt und der Beschäftigung im Privathaushalt, welche ein Arbeitsverhältnis mit spezifischen Rechten und Pflichten mit sich bringt (etwa im Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht). Zwar verfolgt er keine Gewinnmaximierungsabsicht, wie das bei den meisten Betrieben der Fall ist, doch agiert er wie diese, um einen wirtschaftlichen Zweck zu erfüllen, nämlich die Deckung seines Bedarfs an einer Dienstleistung sicherzustellen. Aber weder eine Gewinnerzielungsabsicht noch die wirtschaftliche Bedeutung der Arbeitsorganisation sind Merkmale der Definition des Betriebes. Erfasst werden auch gemeinnützige Betriebe und Kleinstbetriebe (Kocher 2012: 16; Scheiwe und Schwach 2012: 337). Wieso die von einem am Wirtschaftsleben teilnehmenden Privathaushalt beschäftigten Hausangestellten rechtlich anders gestellt sein sollten als diejenigen, die in einem Betrieb im herkömmlichen Sinne beschäftigt sind, ist nicht nachvollziehbar. Gerade im Hinblick auf das Nähe- und Abhängigkeitsverhältnis der Hausangestellten zu ihrem Arbeitgeber sowie deren Isolation von anderen ähnlich Beschäftigten erscheint eine besondere Unterstützung zur Interessenvertretung erforderlich.

Hinsichtlich des Kündigungsschutzes sind Hausangestellte allerdings nicht völlig schutzlos gestellt. Durch das allgemeine Kündigungsschutzrecht der §§ 621, 622 Abs. 1, 629 BGB erhalten sie einen minimierten Schutz, der Mindestfristen bei Kündigungen sowie Freizeit für die Stellensuche nach Kündigung vorsieht. Damit wird das deutsche Recht den Vorgaben des Übereinkommens gerade so gerecht (Art. 6 i. V. m. Nr. 18 der Empfehlung Nr. 201). Auch wenn nicht plausibel erscheint, wieso ein Privathaushalt nicht als Betrieb im Sinne des Gesetzes verstanden werden können soll, ist auf Grundlage der Rechtsprechung in diesem Bereich das deutsche Recht mit den Anforderungen des Übereinkommens vereinbar.

Anders sieht dies hinsichtlich der betrieblichen Mitbestimmung aus. Das Betriebsverfassungsrecht bietet die Möglichkeit, in Betrieben mit mindestens fünf Arbeitnehmenden einen Betriebsrat zu wählen (§ 1 Abs. 1 BetrVG). Gesetzlich werden ihm besondere Rechte zur Mitwirkung und Mitbestimmung eingeräumt. Da die

¹⁴ Zur Auseinandersetzung mit der Geschichte der Abwertung von hauswirtschaftlicher Arbeit aus hauswissenschaftlicher Perspektive vgl. Meier-Gräwe 2014.

Bildung eines Betriebsrats einen Betrieb im Sinne des Gesetzes voraussetzt, sind Hausangestellte von diesen Formen der Vereinigung zur Verfolgung ihrer Rechte ausgeschlossen. Zwar sind nur in relativ wenigen Fällen fünf oder mehr Arbeitnehmende in einem Haushalt beschäftigt (Rose 2011, § 1 Rn. 31). Der grundsätzliche Ausschluss von in Haushalten beschäftigten Personen von dieser Art der Mitbestimmung erweist sich im Hinblick auf das Übereinkommen dennoch als problematisch. Nach Art. 3 Nr. 2b gehören die Vereinigungsfreiheit und die effektive Anerkennung des Rechts zu Kollektivverhandlungen zu den grundlegenden Rechten und Pflichten bei der Arbeit, die zu verwirklichen und zu fördern sich die Unterzeichnerstaaten verpflichtet haben. Durch den Ausschluss der Möglichkeit zur Bildung eines Betriebsrats werden diese Rechte eingeschränkt.

4.2 Arbeitszeitregulierung und Ausnahme im ArbZG

Nach Art. 10 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Gleichbehandlung von Hausangestellten und Arbeitnehmenden allgemein auch in Bezug auf normale Arbeitszeit, Überstundenvergütung, Ruhezeiten und Jahresurlaub sicherzustellen, wobei die besonderen Merkmale der hauswirtschaftlichen Tätigkeit zu berücksichtigen sind. Zudem muss eine wöchentliche Ruhezeit von mindestens 24 aufeinanderfolgenden Stunden gewährleistet sein und Zeiten, in denen sich Hausangestellte zur Verfügung des Haushalts halten, als Arbeitszeiten verstanden werden.

Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) ist auf hauswirtschaftliche Arbeitsverhältnisse anwendbar und kommt den Erfordernissen des Übereinkommens in vielen Bereichen nach. Das Recht, mindestens 24 Stunden am Stück pro Woche frei zu haben (Art. 10 Abs. 2), gewährleistet das deutsche Recht durch das Verbot der Beschäftigung an Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen sowie den Sonderbestimmungen bei Betreuung, Pflege und Hausarbeit (§§ 9 Abs. 1, 11 Abs. 3 und 4 ArbZG). Zudem gelten Bereitschaftszeiten im Allgemeinen auch als Arbeitszeit (Kocher 2012: 19; Scheiwe und Schwach 2013).

Defizite weist das deutsche Recht allerdings hinsichtlich der Behandlung von Live-ins auf, also bei jenen Arbeitsverhältnissen, in denen Hausangestellte in die häusliche Gemeinschaft aufgenommen werden. Empirische Studien zeigen, dass diese durch die Live-in-Situation mit überlagerten Arbeitszeiten, unregelmäßigen Ruhezeiten sowie ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen konfrontiert sind (Scheiwe 2014). Schätzungen

zufolge arbeiten bis zu 200.000 (Tießler-Marenda 2012) ausländische Pflegekräfte in deutschen Pflegehaushalten, die meisten von ihnen aus Polen und anderen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten. Ihr Arbeitseinsatz ist zumeist zeitlich auf wenige Monate begrenzt. In der Zeit, in der sie nicht in Deutschland beschäftigt sind, erhalten sie keine Lohnfortzahlung.

Bei Live-ins ist die Anwendbarkeit des Arbeitszeitgesetzes dann durch eine Sonderregelung ausgeschlossen, wenn die Hausangestellte mit der ihr anvertrauten Person in einem Haushalt zusammenlebt, sie eigenverantwortlich pflegt, erzieht oder betreut (§ 18 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG). Diese Regelung verstößt nicht grundsätzlich gegen das Übereinkommen. Denn den Unterzeichnerstaaten wird ermöglicht, begrenzte Kategorien von Beschäftigten, hinsichtlich derer spezielle Probleme mit erheblicher Bedeutung bestehen, teilweise oder ganz vom Anwendungsbereich des Übereinkommens auszunehmen (Art. 2 Abs. 2a). Von dieser Möglichkeit hat die Bundesregierung Gebrauch gemacht. Zur Begründung wird angeführt, dass eine Abgrenzung zwischen Freizeit und Arbeitszeit in diesem Bereich nicht möglich sei.¹⁵

Die Reichweite der Ausnahmvorschrift ist nur recht begrenzt (vgl. hierzu ausführlich Scheiwe und Schwach 2013: 1116 ff.; Scheiwe 2014). Die vom Gesetz geforderte Eigenverantwortung kann nur dann vorliegen, wenn die beschäftigte Person keine genauen Anweisungen erhält, wie sie Pflege-, Erziehungs- oder Betreuungsleistungen zu erbringen hat. Dies ist bei abhängiger Beschäftigung eine höchst untypische Form der Arbeitsorganisation. Darüber hinaus umfasst die Vorschrift nur solche Angestellte, die mit der ihr anvertrauten Person nicht nur zusammen wohnen, sondern auch zusammen wirtschaften (Anzinger und Koberski 2009, § 18 Rn. 21). Dies legt bereits die Gesetzesbegründung nahe. Der Gesetzgeber hatte bei Formulierung der Ausnahmvorschrift die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Kinderdorfeltern in SOS-Kinderdörfern vor Augen. Hier bestimmt der Aufbau einer familiennahen Lebensform das Bild, sodass die strikte Trennung zwischen Arbeit und Freizeit schwerer fällt. Unmöglich ist sie allerdings nicht, wie Urlaubsregelungen und freie Wochenenden auch für SOS-Kinderdorfeltern zeigen (Scheiwe und Schwach 2013: 1119; dies. 2012: 338). Dagegen kann eine 24-Stunden-Pflege vergleichsweise problemlos unter Beachtung der Trennung von Freizeit und Arbeitszeit sichergestellt werden,

¹⁵ Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 17/12951:18.

etwa durch Einführung eines Schichtplans. Schließlich widerspricht eine andere Auslegung der Norm auch ihrer Funktion als Ausnahmeregelung.

4.3 Mindestlohn

Nach Art. 11 des Übereinkommens haben die Unterzeichnerstaaten sicherzustellen, dass Hausangestellte einen Mindestlohn erhalten, soweit ein solcher im nationalen Recht vorgesehen ist. Regelungszweck ist die Gleichbehandlung von Hausangestellten mit anderen Arbeitnehmenden, nicht der Auftrag zur Schaffung spezifischer Mindestentgeltregelungen.

Im deutschen Recht beruhen Mindestentgelte bislang in erster Linie auf Tarifverträgen. Ein allgemeinverbindlicher Tarifvertrag für die Beschäftigung von Hausangestellten existiert jedoch nicht.¹⁶ Für einen Teil der Hausangestellten gelten lediglich länderspezifische Entgelttarifverträge, die zwischen den Landesverbänden der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten und den Landesverbänden des DHB – Netzwerk Haushalt, Berufsverband der Haushaltsführenden e. V. ausgehandelt wurden und unterschiedliche Bruttolöhne vorsehen.

Für Hausangestellte kommt darüber hinaus ein Mindestlohn nach der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche in Betracht (PflegeArbbV). Hiernach ist für stationäre und ambulante Pflege ein Mindestentgelt zu zahlen (§ 2 PflegeArbbV), derzeit i. H. v. 8,00 € brutto in den neuen und 9,00 € brutto in den alten Bundesländern.¹⁷ Diese Verordnung gilt für Pflegebetriebe, die definiert werden als „Betriebe und selbstständige Betriebsabteilungen, die überwiegend ambulante, teilstationäre oder stationäre Pflegeleistungen oder ambulante Krankenpflegeleistungen für Pflegebedürftige erbringen“ (§ 10 S. 2 AEntG). Angestellte bei Pflegediensten, die überwiegend ambulante Pflegeleistungen in privaten Haushalten erbringen, sind damit vom Anwendungsbereich der Verordnung umfasst. Nach bislang herrschender Meinung nicht erfasst sind aber Angestellte von Privathaushalten, da es sich beim Privathaushalt nicht um einen (Pflege-)Betrieb handelt.¹⁸

¹⁶ Ein solcher Tarifvertrag scheitert bereits daran, dass für eine Allgemeinverbindlicherklärung erforderlich ist, dass mindestens 50 % der in den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallenden Arbeitnehmenden bei den tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigt sind.

¹⁷ Sätze nach § 2 PflegeArbbV. Die Verordnung geht auf §§ 10–12 AEntG zurück und entfaltet Wirkung bis Ende 2014.

¹⁸ So auch die Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage „Mindestlohn in der Pflegebranche“ der Fraktion DIE LINKE: „Nicht erfasst sind Personen, die unmittelbar durch den Haushalt der pflegebe-

Der Anwendungsbereich der Verordnung sollte daher auch auf Angestellte von Privathaushalten erstreckt werden, sofern sie überwiegend mit Pflegeleistungen beschäftigt sind, da nicht ersichtlich ist, warum Beschäftigte von ambulanten Pflegebetrieben, die in der häuslichen Pflege tätig sind, einen Mindestlohnschutz haben, qualifizierte Hausangestellte, die überwiegend mit Pflegeleistungen beschäftigt sind, aber nicht. Beide Beschäftigtengruppen fallen in den Geltungsbereich des Übereinkommens; die Ungleichbehandlung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt. Eine Ungleichbehandlung besteht auch zwischen vom Haushalt als Arbeitgeber beschäftigten Pflegekräften und den von einer ausländischen Agentur entsandten Pflegekräften, denn für Letztere gilt nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz der Mindestlohn in der Pflege.

Zurzeit wird an einem Gesetzentwurf der Bundesregierung gearbeitet, durch den ein genereller gesetzlicher Mindestlohn eingeführt werden soll.¹⁹ Der Entwurf wurde am 02.04.2012 vom Bundeskabinett gebilligt. Er soll im Juli vom Bundestag und im September vom Bundesrat beschlossen werden. Nach dem Entwurf soll jeder Arbeitnehmerin ein Anspruch auf eine Entlohnung i. H. v. 8,50 € brutto pro Stunde ab dem 01.01.2015 zustehen (§ 1 Abs. 1 und 2 MiLoG-Entwurf). Dabei gehen Regelungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und der auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen den Regelungen des MiLoG-Entwurfs vor, soweit die Höhe der festgesetzten Branchenmindestlöhne die Höhe des Mindestlohns nicht unterschreitet (§ 1 Abs. 3). Es gilt also stets der höhere festgelegte Mindestlohn.

Zwar sieht der Entwurf auch Ausnahmen vor, insbesondere für die Beschäftigung von zuvor arbeitslosen Personen und Praktikantinnen. Der Bereich der hauswirtschaftlichen Tätigkeit oder vom Übereinkommen betroffene Teilbereiche sind hingegen nicht von den Ausnahmeregelungen erfasst. In seiner jetzigen Form erfüllt der Entwurf damit die Anforderungen des Art. 11 des Übereinkommens.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass aktuell bereits Mindestlöhne für diejenigen Hausangestellten vorgeschrieben sind, die vom Anwendungsbereich der länderspe-

dürftigen Person beschäftigt sind. Ein Privathaushalt stellt keinen Betrieb oder selbstständige Betriebsabteilung dar“ (BT-Drs. 17/2833: 6).

¹⁹ Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz), Art. 1: Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (Mindestlohngesetz – MiLoG). Online: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2014/2013-04-02-gesetzentwurf-tarifpaket-mindestlohn.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff am 20.05.2014).

zifischen Entgelttarifverträge oder der Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche erfasst sind. Wird der Gesetzentwurf zum Mindestlohngesetz entsprechend dem bisherigen Entwurf umgesetzt, wird ein Mindestlohn in Höhe von 8,50 € auch für alle anderen Hausangestellten verbindlich. Durch die Günstigkeitsklausel des § 1 Abs. 3 MiLoG-Entwurf gilt im Falle der Überschneidung der jeweils höhere Mindestlohn.

4.4 Sachleistungen: Unterhalt/Verpflegung und Anrechnung auf den Lohn

Art. 12 des Übereinkommens enthält Vorgaben hinsichtlich der Art und Weise der Entlohnung. So sind Hausangestellte zunächst regelmäßig und mindestens einmal im Monat in bar oder mit Zustimmung der bzw. des Arbeitnehmenden im Wege des bargeldlosen Zahlungsverkehrs zu entlohnen. Vordergründig ist hiermit gefordert, dass die Hausangestellten aufgrund der Zahlung frei über die Beträge verfügen können. Diesen Ansprüchen kommt das deutsche Recht nach, indem es Entgeltleistungen grundsätzlich in Euro vorsieht (§ 107 Abs. 1 GewO), die in regelmäßigen Zeitabschnitten zu erfüllen sind (§ 614 S. 2 BGB). Diese Zeitabschnitte müssen völkerrechtskonform als „mindestens einmal im Monat“ ausgelegt werden (vgl. Kocher 2012: 24).

Problematischer ist die zweite Vorgabe des Art. 12, nach der ein begrenzter Teil des Entgelts in Form von Sachleistungen erbracht werden kann, sofern innerstaatliche Rechtsvorschriften dies vorsehen. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Arbeitnehmenden mit solchen Sachleistungen einverstanden sind, dass sie ihrem persönlichen Gebrauch und Nutzen dienen und der ihnen zugemessene Geldwert fair und angemessen ist. Darüber hinaus dürfen die entsprechenden Rechtsvorschriften nicht ungünstiger sein als jene, die für andere Gruppen von Arbeitnehmenden gelten.

Im deutschen Recht besteht die Möglichkeit, Sachbezüge als Teil des Arbeitsentgelts zu vereinbaren. Voraussetzung hierfür ist, dass dies dem Interesse der bzw. des Arbeitnehmenden oder der Eigenart des Arbeitsverhältnisses entspricht und mindestens der unpfändbare Teil des Arbeitsentgelts in Geld ausgezahlt wird (§ 107 Abs. 2 GewO). Die Substitution von Geld durch Sachleistung ist nur in Grenzen möglich, bei der Vereinbarung ist das Einverständnis der bzw. des Arbeitnehmenden erforderlich

und zudem ein objektiver Maßstab hinsichtlich der individuellen Brauchbarkeit und des Nutzens anzulegen (vgl. Kocher 2012: 24; BT-Drs. 14/8796: 25).

Diese Vorschrift entspricht nicht den Vorgaben des Übereinkommens. Zwar wird dem Übereinkommen insofern Genüge getan, als die Gewährung von Sachleistungen unter den Voraussetzungen der Zustimmung der Angestellten und der objektiven Nützlichkeit der konkreten Sachleistung steht. Darüber hinaus wird eine Grenze für Sachleistungen als Arbeitsentgelt zwar gesetzt, doch erfolgt diese Einschränkung nicht in der nach dem Übereinkommen vorgesehenen Art. So darf nach dessen Art. 12 Abs. 2 nur ein begrenzter Teil des Entgelts in Form von Sachleistungen vorgesehen werden. Das deutsche Recht sieht aber gerade keine Begrenzung der Höhe nach vor, sondern entzieht einen Mindestbetrag dem Zugriff der Vertragsparteien. Für Hausangestellte, die überwiegend im Niedriglohnbereich arbeiten, dürfte sich die deutsche Regelung allerdings nicht negativ auswirken.

Die gesetzlichen Vorgaben bleiben oftmals unberücksichtigt. Ein Problem liegt bereits darin, dass bisweilen derjenige Betrag für Unterkunft und Verpflegung angesetzt und vom Entgelt abgezogen wird, der pauschaliert in der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV) für die Berechnung des sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelts vorgesehen ist. Für freie Kost wird dann eine Summe von 224,00 € und für das Stellen einer Unterkunft bzw. für die Aufnahme in den Haushalt eine Pauschale von 183,60 €²⁰ angerechnet. Dies geschieht unabhängig davon, ob die gewährten Sachleistungen einen tatsächlichen Wert in dieser Höhe aufweisen. Der Vorgabe des Übereinkommens, nach der der Wert der Sachleistung fair und angemessen sein muss, wird dadurch in der Praxis häufig nicht Genüge getan. Dies würde erfordern, dass statt der Pauschalbeträge ein Betrag gewählt wird, der auf den Einzelfall bezogen angemessen für die erbrachte Sachleistung ist.

Das eigentliche Problem liegt allerdings darin, dass die Pfändungsgrenzen bei der Anrechnung der Sachleistungen nicht beachtet werden.²¹ Demnach müsste, wenn für Kost und Unterkunft ein Betrag von 407,60 € veranschlagt werden soll, ein Nettoge-

²⁰ Die Pauschale für das Stellen einer Unterkunft beträgt im Jahr 2013 grundsätzlich 216 €, ist aber laut Gesetzgeber um 15 % zu verringern, wenn es sich um eine Unterbringung im Haushalt handelt. Daraus ergibt sich ein neuer Pauschalwert von 183,60 € (§ 2 (1), SvEV).

²¹ Die Pfändungsfreigrenze beträgt derzeit nach § 850c ZPO i. V. m. der Pfändungsfreigrenzenbekanntmachung 2013 mindestens 1.045,04 € (bei Arbeitnehmenden ohne Unterhaltsverpflichtungen). Ebenfalls unpfändbar sind 30 % des überschießenden Nettogehalts.

halt von insgesamt mindestens 1.630 € vereinbart werden, damit das Nettogehalt in Höhe des unpfändbaren Einkommens in Geld ausgezahlt werden kann. Ein solches Gehalt entspricht jedoch oft nicht den Vergütungen von Hausangestellten, bei denen mit Verweis auf Sachleistungen die Auszahlung des Gehalts gekürzt wird. Die Rechtsfolge solcher rechtswidrigen Abreden liegt in einer Anpassung des Arbeitsvertrags – als vereinbart gilt das rechtmäßige (anrechnungsfreie) Arbeitsentgelt. Sollte der gesetzliche Mindestlohn, wie im Entwurf zum MiLoG vorgesehen, eingeführt werden, entspräche dies einem Mindestlohn von 1.360 € brutto im Monat (bei 20 Arbeitstagen und 40-Stunden-Woche), sodass bei einer entsprechenden Entlohnung der Netto-Mindestlohn das unpfändbare Einkommen nicht übersteigen würde und daher kein Raum für eine Anrechnung von Sachleistungen bliebe.

Über die Rechtslage hinsichtlich der begrenzten Anrechenbarkeit von Sachleistungen wie Kost und Logis nach deutschem Recht dürften allerdings nur die allerwenigsten Hausangestellten und Arbeitgeberinnen tatsächlich informiert sein. Die oben bereits angesprochenen Informationsdefizite und die zum Teil vorhandenen Sprachbarrieren erschweren die Durchsetzung des rechtlich zustehenden Arbeitsentgelts zudem erheblich. Berücksichtigt werden sollten auch die Hinweise des Art. 14 der ILO-Empfehlung 201 zur Beschränkung der Sachleistungen.

4.5 Sozialer Schutz in geringfügiger Beschäftigung

Art. 14 des Übereinkommens verlangt von den Mitgliedstaaten, dass Maßnahmen zu ergreifen sind, um Hausangestellte im Bereich der sozialen Sicherheit nicht schlechterzustellen als andere Gruppen von Arbeitnehmenden. Dieser Vorgabe wird das deutsche Recht grundsätzlich bereits dadurch gerecht, dass die Sozialversicherungspflicht an das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses anknüpft und damit durch die Arbeitnehmereigenschaft der Hausangestellten auch diese Gruppe absichert (§§ 3, 7 SGB IV).

In der Bundesrepublik bestehen sozialrechtliche Sonderregelungen für den Bereich der geringfügigen Beschäftigung. Insbesondere sind die Beschäftigten nicht zur Abgabe von Sozialversicherungsbeiträgen verpflichtet und der/die ArbeitgeberInnen führt eine Abgabepauschale in Höhe von rund 30 % des Entgelts ab.²² Eine Pflicht-

²² Die Pauschale setzt sich zusammen aus Abgaben i. H. v. 30,84 %. Diese setzt sich zusammen aus: 15 % Rentenversicherung, 13 % Krankenversicherung, 2 % Pauschalsteuern (Lohnsteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer)

versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung besteht nicht, die Abgabe des Arbeitgebers an die gesetzliche Krankenversicherung begründet kein Versicherungsverhältnis. Zudem werden keine Beiträge für die Arbeitslosenversicherung entrichtet, sodass auch keine Ansprüche auf Arbeitslosengeld bei der bzw. dem Arbeitnehmenden entstehen können.

Die Beschäftigung im Privathaushalt erfolgt überwiegend in derartigen Beschäftigungsverhältnissen, der Anteil von Vollzeitbeschäftigung oder regulärer Teilzeitbeschäftigung ist deutlich niedriger als in anderen Wirtschaftsbereichen (Gottschall und Schwarzkopf 2010: 19 ff.). Hausangestellte sind daher vergleichsweise oft unzureichend oder gar nicht abgesichert. Erschwerend kommt hinzu, dass diese mangelhafte Absicherung im Vergleich zu anderen geringfügig Beschäftigten oftmals noch geringer ausfällt (vgl. Scheiwe und Schwach 2012: 342 f.). Denn im Bereich der sogenannten hauswirtschaftlichen geringfügigen Beschäftigung ist die Abgabepauschale des Arbeitgebers nochmals reduziert auf 12 % des Entgelts.²³

Zwar erhalten alle geringfügig Beschäftigten nur geminderte Rentenansprüche. Für geringfügige Beschäftigten, die vor dem 01.01.2013 begonnen haben, konnte eine volle rentenrechtliche Absicherung durch Verzicht auf die Versicherungsfreiheit nach § 5 Abs. 2 SGB a. F. VI herbeigeführt werden. Bei allen danach beginnenden Beschäftigungsverhältnissen wirken sich die unterschiedlichen Pauschalen aus. Mit der seither bestehenden Versicherungspflicht wird durch die Zahlung der Differenz zwischen der pauschalen Abgabe des Arbeitgebers und dem vollen Rentenversicherungsbeitrag eine entsprechende rentenrechtliche Absicherung herbeigeführt. Dieser Differenzbetrag muss von den Arbeitnehmenden selbst entrichtet werden. Während eine arbeitnehmende Person im gewerblichen Bereich dies bei Verzicht auf die Beitragsfreiheit durch eine Aufstockung i. H. v. 3,9 % herbeiführen kann, muss eine Arbeitnehmerin im Rahmen hauswirtschaftlicher geringfügiger Beschäftigung eine höhere Differenz des Arbeitgeberanteils zum vollen Rentenversicherungsbeitrag ausgleichen. Dies erfordert eine Aufstockung i. H. v. 13,9 % (vgl. hierzu Reichert 2011, Kap. 14 Rn. 6). Zwar besteht die Möglichkeit, sich von der Versicherungspflicht befreien zu lassen, doch entfallen damit die Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

²³ und 0,84 % Umlage zum Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen bei Krankheit und Mutterschaft. Zudem zahlt der Arbeitgeber individuelle Beiträge an den Unfallversicherungsträger sowie eine Insolvenzgeldumlage (0,04 %).
5 % Renten-, 5 % Kranken-, 1,6 % Unfallversicherung, 2 % Steuern und 0,84 % Umlage.

Gerade im Bereich der geringfügigen Beschäftigung erhalten Hausangestellte damit eine schlechtere soziale Sicherung als andere Arbeitnehmenden. Die Anforderungen von Art. 12 des Übereinkommens sind daher nicht erfüllt, die Ungleichbehandlung ist zu beseitigen (Kocher 2012: 28; Scheiwe und Schwach 2012: 343).

4.6 Mängel bei der effektiven Rechtsdurchsetzung und Handlungsbedarfe

Wie gezeigt, entspricht das deutsche Recht in weiten Teilen den Vorgaben des Übereinkommens. Es gibt nur relativ wenige Punkte, die anlässlich der Ratifizierung einer Anpassung zwingend bedürfen. Das heißt indes nicht, dass, abgesehen von den genannten Bereichen, kein Handlungsbedarf bestünde. Vielmehr ist zu bedenken, dass das Übereinkommen nur Mindestanforderungen formuliert und die „wirksame Förderung und den wirksamen Schutz“ (Art. 3 Abs. 1) der festgelegten Menschenrechte der Hausangestellten einfordert. Geboten ist daher eine aktive Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen, die insbesondere dort ansetzen muss, wo Verstöße gegen die nationalen gesetzlichen Vorgaben die Regel sind.

Irreguläre Beschäftigungsverhältnisse sind in Privathaushalten bekanntlich äußerst verbreitet. Einerseits wird dies häufig als „Kavaliersdelikt“ betrachtet und das Unrechtsbewusstsein fehlt weitgehend, andererseits herrschen auch falsche oder unklare Vorstellungen über die Rechtslage und welche Sanktionen und Folgen Schwarzarbeit nach sich ziehen kann.²⁴ Die arbeitsvertragliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und arbeitnehmender Person, den Arbeitslohn ohne Steuern und Sozialversicherungsbeiträge „schwarz“ zu zahlen, führt nicht zur Nichtigkeit des Arbeitsvertrages. Nur die Vereinbarung der Nichtzahlung von Beiträgen und Steuern ist nichtig, aber nicht die gesamte Vergütungsvereinbarung. Sind bei illegalen Beschäftigungsverhältnissen Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung nicht gezahlt worden, gilt ein Nettoarbeitsentgelt als vereinbart (§ 14 Abs. 2 S. 2 SGB IV). Es bestehen auch die übrigen arbeitsrechtlichen Ansprüche auf Urlaub, Bezahlung im Krankheitsfall und Kündigungsschutz.

²⁴ Jüngst ging ein Urteil des BGH vom 10.04.2014 (Az. VII ZR 241/13) durch die Presse, das etwa auch von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung unzutreffend interpretiert wurde unter der Überschrift „Schwarzarbeiter muss man nicht bezahlen“ (<http://www.faz.net/aktuell/finanzen/meine-finanzen/geld-ausgeben/nachrichten/bgh-urteil-schwarzarbeiter-muss-man-nicht-bezahlen-12889589.html> [Zugriff am 20.05.2014]). In dem Urteil des BGH ging es jedoch nicht um ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis und die Folgen von irregulärer Beschäftigung für Arbeitgeber und Arbeitnehmende, sondern um falsche Angaben in einem Werkvertrag zwischen einem Unternehmer und einem Auftraggeber über den Preis des Werks. Die Nichtigkeit eines Werkvertrags wegen Verletzung von § 1 Abs. 2 Nr. 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) führt aber keineswegs dazu, dass die beim Werkunternehmer angestellte arbeitnehmende Person ihre Ansprüche gegen den Arbeitgeber verliert.

Eine nicht angemeldete Arbeitnehmerin ist aber – im Gegensatz zur landläufigen Vorstellung – auch gegen Arbeitsunfälle sozialrechtlich geschützt. Ein Arbeitgeber, der die Beschäftigte nicht – wie es seine Pflicht ist – bei der Unfallversicherung angemeldet hat, muss im Falle eines Unfalls die Unfallversicherungsbeiträge für vier Jahre nachzahlen.²⁵ Die übrigen Sozialversicherungsbeiträge können ebenfalls vom Arbeitgeber durch Beitragsnachforderung erhoben werden, der dann sowohl den Arbeitgeber- wie auch den Arbeitnehmeranteil zahlen muss. Bei vorsätzlicher Nichtzahlung der Sozialversicherungsbeiträge gilt eine Verjährungsfrist von 30 Jahren. Schwarzarbeit kann auch als Straftat verfolgt werden (§§ 8 ff. SchwarzArbG, § 266a Strafgesetzbuch).

Es sind gerade die Unsicherheiten über ihre Rechte in Zusammenhang mit irregulärer Beschäftigung, die es Hausangestellten erschweren, diese zu erkennen und zu verfolgen. Nach Art. 16 des Übereinkommens müssen Hausangestellte effektiven Zugang zu Gerichten und Streitbeilegungsmechanismen haben und dürfen dabei nicht ungünstigeren Bedingungen unterworfen sein als andere Arbeitnehmende. Art. 17 verlangt darüber hinaus, dass durch wirksame und zugängliche Beschwerdemechanismen die Einhaltung der Rechtsvorschriften zum Schutz von Hausangestellten sichergestellt wird. Hier bestehen in Deutschland vielfache faktische Hindernisse; das Übereinkommen verlangt von den Mitgliedstaaten jedoch Initiativen zum Abbau dieser Hindernisse.

Da der Anwendungsbereich des Übereinkommens an die Arbeitnehmer-eigenschaft der Hausangestellten anknüpft, sind sie demselben Rechtsweg unterworfen wie andere Arbeitnehmende auch. Allerdings wirkt sich im Rahmen des Rechtsschutzes aus, dass der Privathaushalt nicht als Betrieb anerkannt wird und Hausangestellten daher der Schutz durch betriebsverfassungsrechtliche Vorschriften verwehrt wird. So entfällt hier die Pflicht des Arbeitgebers, die sonst nach § 84 BetrVG und § 13 AGG erforderlichen Beschwerdestellen zu benennen. Dabei wäre der Zugang zu solchen Beschwerdemechanismen für Hausangestellte aufgrund ihrer großen Nähe zum und ihrer Abhängigkeit vom Arbeitgeber von besonderer Bedeutung.

Auch die Überwachung von arbeitnehmerschützenden Normen ist bei der Beschäftigung in einem Privathaushalt erschwert. Grund hierfür ist, dass der Arbeitsplatz mit

²⁵ Der Unfallversicherungsträger kann sich die Aufwendungen für Versicherungsfälle infolge von Schwarzarbeit durch den Unternehmer bzw. die Unternehmerin erstatten lassen (§ 110 Abs. 1a SGB VII), etwa die Kosten der Reha u. a.

dem durch Art. 13 GG besonders geschützten Bereich eines anderen Grundrechtsträgers übereinstimmt. Dies hat auch Auswirkung auf die Ausgestaltung des einfachen Rechts. So sind an das Betreten und Besichtigen von Wohnungen zur Überwachung der Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes erhöhte Anforderungen geknüpft: Erforderlich ist entweder das Einverständnis der Inhaberin bzw. des Inhabers oder das Vorliegen einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (§ 17 Abs. 5 ArbZG). Ohne das Einverständnis bedarf es also einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit für den Schaden an einem erheblichen Rechtsgut. Ähnliches gilt bei Besichtigungen auf Grundlage der polizeilichen Generalklauseln in Ländergesetzen oder bei der Schwarzarbeitskontrolle (§ 3 SchwarzArbG).

Zwar ist diese Einschränkung mit dem Übereinkommen vereinbar, da sich hier besondere Merkmale der hauswirtschaftlichen Arbeit auswirken und die Privatsphäre des Arbeitgebers berücksichtigt werden muss (Art. 17 Abs. 2 und 3, vgl. auch Kocher 2012: 31 ff.). In der Zusammenschau mit den anderen hier genannten Beeinträchtigungen verstärken sich jedoch die Mängel im Rechtsschutz für Hausangestellte. Es sind nicht in erster Linie die vorhandenen Regelungen, die nur einen unvollkommenen Rechtsschutz gewähren. Vielmehr sind es die zumeist faktischen Hürden, die aufgrund der Probleme in der Rechtsdurchsetzung und -überwachung keinen effektiven Rechtsschutz ermöglichen. Daher muss der besonderen Situation von Hausangestellten durch besondere rechtliche Vorkehrung Sorge getragen werden. Ansatzpunkte für eine wirksame Förderung von Chancen zur Rechtsdurchsetzung bieten daher einen Schwerpunkt der Empfehlungen zum Übereinkommen.

5 Empfehlungen

Die nicht bindende Empfehlung (ILO-Empfehlung 201), die das Übereinkommen begleitet, liest sich wie ein Handbuch zur Umsetzung des Übereinkommens. In ihr finden sich konkrete Hinweise zur Realisierung des Übereinkommens und darüber hinaus werden in ihr Fragen, die in den Verhandlungen zum Übereinkommen strittig waren und es daher nicht in den Übereinkommenstext geschafft haben, aufgenommen. Im Folgenden wollen wir einige weitere konkrete Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens in Deutschland geben.

5.1 Gesetzliche Klarstellungen

- Die Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche (PflegeArbbV) sollte dahingehend geändert werden, dass ihr Anwendungsbereich auf diejenigen Angestellten von Privathaushalten ausgedehnt wird, die überwiegend mit Pflegeleistungen beschäftigt sind. Dies legt das Gleichbehandlungsgebot des Art. 11 des Übereinkommens Nr. 189 nahe.
- Die Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes sollten auf den Privathaushalt als Betrieb ausgedehnt werden, um eine Gleichbehandlung von Hausangestellten mit anderen Angestellten auf dem Gebiet der Mitbestimmung anzustreben.
- Die Ausnahme im ArbZG für Arbeitnehmerinnen, die in häuslicher Gemeinschaft mit den ihnen anvertrauten Personen zusammenleben und sie eigenverantwortlich erziehen, pflegen oder betreuen (§ 18 Abs. 1 Nr. 3), ist eng auszulegen und kann bei richtiger Rechtsanwendung wohl nur auf SOS-Kinderdorfeltern angewendet werden. Eine Überprüfung und Neuformulierung von § 18 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG ist daher zu erwägen. Dem in der Öffentlichkeit häufig verbreiteten falschen Verständnis, dass Live-ins in Privathaushalten nicht unter das ArbZG fallen, sollte durch entsprechende Information entgegengewirkt werden. Hinweise darauf, wie sich Arbeitszeiten und Freizeit sowie Bereitschaftszeiten für Hausangestellte abgrenzen und regeln lassen, enthalten Art. 8 bis 12 der ILO-Empfehlungen 201. Diese Fragen sind in dem ersten Bericht Deutschlands an die ILO über die Umsetzung des Übereinkommens zu behandeln.

- Im Bereich der geringfügigen Beschäftigung erhalten Hausangestellte eine schlechtere soziale Sicherung als andere Arbeitnehmende. Hierin liegt ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot des Art. 12 des Übereinkommens. Diese Ungleichbehandlung ist zu beseitigen.

5.2 Entbürokratisierung

Wenn Arbeitnehmende i. S. v. § 8a SGB VI einer geringfügigen Beschäftigung im Privathaushalt nachgehen, kommt ein vereinfachtes Melde- und Beitragsverfahren zwischen Arbeitgeber und Minijob-Zentrale zum Einsatz, das sogenannte Haushaltsscheck-Verfahren. Mithilfe eines einfachen Vordrucks kann der bzw. die Arbeitnehmende für eine Sozialversicherung an- und abgemeldet werden. Ein gesonderter Beitragsnachweis für den Privathaushalt entfällt – die Minijob-Zentrale berechnet auf Grundlage der gemeldeten Daten Beiträge, Umlagen und anfallende Steuern und zieht den Betrag im sogenannten Haushaltsscheck-Verfahren per Basislastschriftmandat vom Konto des Arbeitgebers ab.

Um die mit einer Beschäftigung im Privathaushalt verbundenen Bürokratiekosten möglichst gering zu halten, sollten ähnliche Erleichterungen, wie sie für den Bereich der geringfügigen Beschäftigung durch das Haushaltsscheck-Verfahren eingeführt wurden, auch auf die anderen Anstellungen im Haushalt oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze übertragen werden. Ein vereinfachtes Anmeldeverfahren würde nicht nur den Schritt in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtern, sondern auch der Eindämmung von Schwarzarbeit dienen.

5.3 Alternativen zu geringfügiger Beschäftigung in Privathaushalten

Außer der rechtlichen Problematik der Ungleichbehandlung geringfügiger Beschäftigung im Privathaushalt und geringfügiger Beschäftigung allgemein bilden sich in den sogenannten Minijobs auch und insbesondere gleichstellungspolitische Probleme ab (BMFSFJ 2011: 142; Visel 2010). Waren Minijobs ursprünglich vom Gesetzgeber als reiner Zuverdienst (z. B. für Schülerinnen bzw. Schüler oder Rentnerinnen bzw. Rentner) konzipiert, kann bei der rasanten Zunahme dieser Beschäftigungsform davon keine Rede mehr sein. Geringfügige Beschäftigung kann nicht die einzige Form der Bekämpfung der Schwarzarbeit in Privathaushalten darstellen. Vielmehr sollte es Bemühungen hinsichtlich sozialversicherungspflichtiger und existenzsichernder Beschäftigungsverhältnisse in und für Privathaushalte geben.

5.4 Förderung von Dienstleistungspools oder Agenturen, die qualifizierte Haushaltsdienstleistungen und faire Beschäftigungsbedingungen bieten

Untersuchungen zeigen, dass Privathaushalte oft nur einen Dienstleistungsbedarf von wenigen Stunden pro Woche haben und somit eine Bündelung mehrerer Beschäftigungsverhältnisse zu einem regulären Teilzeit- oder Vollzeitarbeitsplatz sinnvoll ist. Dienstleistungsagenturen agieren als Arbeitgeberinnen der Beschäftigten im Privathaushalt, vermitteln die Haushaltshilfen, koordinieren die Einsätze und rechnen gegenüber den Privathaushalten ab. Dienstleistungsagenturen bringen für Haushalte und Beschäftigte Vorteile:²⁶ Sie entbinden Haushalte aus ihrer Pflicht als Arbeitgeber und ersparen ihnen Zeit- und Organisationskosten bei der Suche und Anmeldung einer Hausangestellten. Den Beschäftigten im Privathaushalt ermöglichen sie eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und bessere Verdienstmöglichkeiten durch längere Arbeitszeiten. Darüber hinaus entgehen die Beschäftigten der isolierenden Arbeit in Privathaushalten, indem sie Kontakt zu anderen Kolleginnen und die Einbindung in betriebliche Strukturen erhalten, und das Management der Agenturen kann bei Konflikten zwischen Beschäftigten und Privathaushalten vermitteln. Damit tragen Dienstleistungsagenturen zu einer Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen bei. Evaluierungen der Dienstleistungsagenturen haben gezeigt, dass das Kundeninteresse groß war, viele Firmen sich nach Auslaufen der Subventionen aber nicht finanzieren konnten. Daher empfehlen wir die Prüfung weiterer Förderungen von Agenturen und Pools.

5.5 Beratungs- und Unterstützungskonzepte für Hausangestellte

Um Hausangestellte, insbesondere migrantische Betreuungskräfte, über ihre Rechte aufzuklären und ihnen Unterstützungsmöglichkeiten zu bieten, bedarf es zielgruppenspezifischer Anlaufstellen zur Beratung. Erste Beratungsstellen bestehen bereits seitens des DGB im Rahmen des Projektes „Faire Mobilität“.²⁷ Eine weitere Beratungsstelle für Migrantinnen, die in Privathaushalten arbeiten, besteht in Stuttgart unter dem Dach der Diakonie Württemberg. Diese Beratungsstelle berät Frauen in irregulären Beschäftigungsverhältnissen im Privathaushalt²⁸ telefonisch und online. Jedoch ist die Beratung nicht flächendeckend gesichert. Wünschenswert wäre eine

²⁶ Vgl. Bittner und Weinkopf 2000; BMFSFJ 2008.

²⁷ <http://www.faire-mobilitaet.de>.

²⁸ <http://www.vij-stuttgart.de/willkommensagentur/faircare-beratung.html>.

Beratung auf lokaler Ebene. Insbesondere für ländliche Gebiete wäre eine mobile, flexible Beratung der Betreuungskräfte notwendig, da diese teilweise isoliert in ländlichen Gebieten arbeiten. Sinnvoll wäre auch die Einrichtung einer Online-Beratungsstelle, in der Hausangestellte sich anonym und möglichst in verschiedenen Sprachen beraten lassen könnten. Beratungsmöglichkeiten über das Internet würden die räumliche Isolierung von Hausangestellten zumindest teilweise kompensieren und Zugangsbarrieren abbauen (vgl. Krawietz und Visel 2013).

5.6 Rechtsdurchsetzung auch für migrantische Hausangestellte

Oftmals ist es den migrantischen Beschäftigten bei typischen Rechtsverletzungen im Privathaushalt wie Lohnvorenthaltung, Nichteinhaltung der Freizeiten oder Kündigungen nicht möglich, ihr Recht einzuklagen, da sie sich wieder im Herkunftsland befinden oder sich keinen Rechtsbeistand leisten können. Konkrete Vorschläge, welche die ILO-Empfehlung 201 vorgibt, sind unter anderem die Einrichtung einer innerstaatlichen Hotline mit Dolmetscherdiensten und die Einrichtung eines öffentlichen Beratungsdienstes zur Unterrichtung von Hausangestellten über ihre Rechte in einer Sprache, die sie verstehen.

Weitere unterschiedliche Formen wären denkbar, um die Rechte der Hausangestellten gerichtlich durchzusetzen. Es sollte ein Rechtshilfefonds eingerichtet werden, aus dem Musterprozesse von Hausangestellten unterstützt werden. Die Möglichkeiten, diesen Rechtshilfefonds in Anspruch zu nehmen, sollten weiter gestaltet werden, als dies der Fall beim bereits bestehenden Rechtshilfefonds für Betroffene von Menschenhandel oder von extremen Formen der Arbeitsausbeutung ist, der beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt ist.²⁹ Der einzurichtende Rechtshilfefonds sollte auch für Unterstützung und Musterverfahren in „normalen“ Rechtsstreitigkeiten von Hausangestellten zur Durchsetzung von Lohnansprüchen und anderen Rechten aus dem Übereinkommen 189 zur Verfügung stehen. Da bisher kaum Verfahren in diesem Bereich stattgefunden haben, nur wenige Hausangestellte Gewerkschaftsmitglieder sind (und daher auch keinen gewerkschaftlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen können) und aufgrund der häufigen irregulären Beschäftigungsverhältnisse die Rechtsdurchsetzung gefördert werden soll, wäre dies ein geeignetes

²⁹ Dieser Rechtshilfefonds ist durchaus auch für die Rechtsdurchsetzung von Hausangestellten relevant, aber nur in Fällen von Menschenhandel und extremer Arbeitsausbeutung.

Mittel zu diesem Zweck.³⁰ Zum anderen wäre die Einrichtung einer Ombuds- bzw. Beschwerdestelle für Hausangestellte wünschenswert, in der Fälle unbürokratisch vorgebracht werden können (vgl. Art. 7 der ILO-Empfehlung 201).

Darüber hinaus sollte ein Verbandsklagerecht für Verbände, welche die Interessen von Hausangestellten vertreten, eingeführt werden. Dies könnte gestaltet werden nach dem Vorbild der Verbandsklage von Umweltschutzverbänden oder nach § 13 BGG (Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen).³¹

5.7 Monitoring der Umsetzung des Übereinkommens

Auf politischer Ebene ist die Umsetzung des ILO-Übereinkommens für Hausangestellte in Deutschland weiterhin ein Prozess, den es zu begleiten gilt. Im Rahmen der regelmäßigen Berichtsverfahren der ILO wird die Bundesregierung die Herausnahme der Gruppe von Hausangestellten, die nach § 18 Abs. 1 Nr. 3 aus dem Anwendungsbereich des Arbeitszeitgesetzes ausgenommen sein und für die in dieser Hinsicht auch das Übereinkommen nicht anwendbar sein soll, begründen müssen. In die Diskussion über diesen Bericht sollten auch Vertreterinnen und Vertreter von Interessenverbänden und NGOs einbezogen werden. Hier kann auf die Berichtspflichten der Unterzeichnerstaaten aufmerksam gemacht werden. Vertreterinnen aus Wissenschaft und Praxis (NGOs, Beratungsstellen) können durch verschiedene Aktivitäten und Aufbau eines Netzwerkes Lobbyarbeit für die Rechte der Hausangestellten leisten.

5.8 Rechtsverständnis stärken

Das Wissen über die Rechte von Hausangestellten ist bei den Betroffenen wie den ArbeitgeberInnen teilweise nicht ausgeprägt. Besonders verbreitet ist die Auffassung, irregulär beschäftigte Hausangestellte besäßen keine Rechte. Hier bedarf es der Aufklärungsarbeit auf verschiedenen Ebenen. In Form einer kurzen Broschüre (*know your rights*/Rechte und Pflichten von Hausangestellten) in verschiedenen Sprachen könnten Hausangestellte selbst aufgeklärt werden. Vereinzelt bieten lokale Initiativen

30 <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/projekt-zwangsarbeit-heute/rechtshilfefonds.html> (Zugriff am 20.05.2014).

31 Dieses Verbandsklagerecht ermöglicht es Verbänden, die nach § 13 Abs. 3 BGG anerkannt sind, Verbandsklage zu erheben und Verstöße gegen das Benachteiligungsverbot (§ 7 Abs. 2 BGG) und gegen die Verpflichtung des Bundes zur Herstellung der Barrierefreiheit nachzugehen und Klage zu erheben, ohne dass die Verletzung konkreter Rechte individueller Menschen mit Behinderungen nachgewiesen werden müsste.

wie FairCare der Diakonie Württemberg Beispiele dafür, wie Hausangestellte erreicht werden können, z. B. durch das Verteilen von Aufklärungsbroschüren an Busbahnhöfen.³²

Wie in Art. 6 Abs. 3 der Empfehlungen vorgeschlagen, sollte zur Stärkung des Rechtsverständnisses auch ein *Musterarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeit* in Beratung mit den maßgebenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmenden und mit den Verbänden, die Hausangestellte vertreten und sie unterstützen, ausgearbeitet und entsprechend kommuniziert werden. Ein gutes Vorbild ist der Musterarbeitsvertrag der Schweiz, der mehrsprachig erhältlich ist und sehr ausführlich Rechte und Pflichten umfasst.³³

Werden Kost und Logis gewährt, muss das unpfändbare Einkommen unangetastet bleiben; Löhne unterhalb dieser Grenze müssen vollständig bar ausgezahlt werden ohne Abzug von Sachleistungen. Zwar ist die Rechtslage eindeutig; dies ist jedoch weitgehend unbekannt.

5.9 Aufklärung der Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber

Empirische Studien zeigen, dass sich Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber von Hausangestellten oftmals mit ihren Pflichten als Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber überfordert fühlen (Emunds und Schacher 2012; Krawietz et al. 2014). Sie betrachten Hausangestellte als Teil der Familie und nicht als Arbeitnehmende mit Rechten. Ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Bedingungen von Hausangestellten ist es, die Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber, aufzuklären und zu informieren, was ihre Rechte und Pflichten sind. Dies kann beispielsweise bei Pflegehaushalten die Adressierung der Angehörigen sein und deren Sensibilisierung dafür, dass eine Rund-um-die-Uhr-Betreuung, von nur einer Person geleistet, arbeits- und menschenrechtlich in Deutschland nicht möglich ist. Eine weitere Maßnahme kann es sein, das einfache Anmelde- und Beitragseinzugsverfahren, wie es durch das Haushaltsscheck-Verfahren für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse über die Minijob-Zentrale gibt,

³² Vortrag Kai Schneider (vij) auf der Veranstaltung „Betreuungskräfte – rechtlos trotz bestehender Rechte?“ am 13.05.2014 in Stuttgart.

³³ In der Schweiz ist die Verwendung des Musterarbeitsvertrages zudem zwingend, weil er auf einer Verordnung vom 06.06.2011 über die privaten Hausangestellten PHV beruht – eine Art Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen. Der Mustervertrag ist in den schweizerischen Amtssprachen (Deutsch, Französisch und Italienisch) sowie in Englisch, Spanisch und Portugiesisch erhältlich.

auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten auszuweiten.

5.10 Stärkung der Organisierung von Hausangestellten

Andere Branchen und verschiedene Regionen zeigen, dass sich die Beschäftigungsbedingungen von Hausangestellten immer dann verbessern, wenn diese sich kollektiv organisieren. So ist es Gewerkschaften in den europäischen Nachbarstaaten Niederlande und Schweiz gelungen, Hausangestellte zu organisieren und Verbesserungen für deren Arbeitsbedingungen durchzusetzen.³⁴ Die ILO-Empfehlung 201 enthält in Art. 2b) den Hinweis, dass Maßnahmen zur Stärkung der Organisierung von Arbeitnehmenden- und Arbeitgebervereinigungen ergriffen werden sollten.

³⁴ <http://www.unia.ch/Hauswirtschaft.4327.0.html>;
https://www.fnvbondgenoten.nl/site/branches/zakelijke_diensten/schoonmaak/downloadblokken/42810.

6 Fazit

Wenngleich es noch ein langer Weg sein wird, bis sich das Ziel des Übereinkommens der „menschenwürdigen Arbeit“ für Hausangestellte in allen Teilen der Welt realisiert, so stellt es dennoch einen historischen Schritt in der langen Geschichte der Beseitigung von rechtlicher Benachteiligung und Exklusion dieser als besonders vulnerabel geltenden Beschäftigten dar. Nun liegt es am Willen der nationalen Gesetzgeber sowie der gesellschaftlichen Akteure und Interessenvereinigungen, aber auch an Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen, dem Übereinkommen weltweit zur Wirksamkeit zu verhelfen. Dazu gehören die Ratifizierung und Umsetzung der Übereinkommen in nationales Recht; die Implementierung effektiver Strategien, damit diese Rechte auch durchgesetzt werden können; die Rechtsaufklärung von Hausangestellten und deren Arbeitgebern sowie die Überwachung dieser Rechte und Maßnahmen für Hausangestellte, um ihre Rechte tatsächlich und effektiv durchzusetzen.

Nach Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens hat jeder Mitgliedstaat „Maßnahmen zu ergreifen, um die wirksame Förderung und den wirksamen Schutz der Menschenrechte aller Hausangestellten wie in diesem Übereinkommen festgelegt sicherzustellen“. Auch wenn die Rechtssituation in Deutschland weitgehend übereinkommenskonform ist – de facto kommt Deutschland dieser Verpflichtung aus dem Übereinkommen dann nicht nach, wenn bestehende Rechte von Hausangestellten – und insbesondere von migrantischen Pflegekräften – häufig nicht eingehalten und geschützt werden. *Law in the books* ist noch keine effektive Rechtsdurchsetzung. Eine offensive Politik, die im Sinne des Übereinkommens nicht länger die Augen vor Rechtsverstößen und der weit verbreiteten Prekarität dieser Arbeitsverhältnisse verschließt, ist dringend notwendig.

Literaturverzeichnis

- Andreae, Th. Jacob von (2004): Die Internationale Arbeitsorganisation als institutionalisiertes Verhandlungssystem. In: Pappi, Franz Urban/Riedel, Eibe/Thurner, Paul W./Vaubel, Roland (Hg.): Die Institutionalisierung internationaler Verhandlungen. Frankfurt a. M.: Campus, S. 133–170.
- Anzinger, Rudolf/Koberski, Wolfgang (2009): Kommentar zum Arbeitszeitgesetz, 3. Aufl. Frankfurt a. M.: Verlag Recht und Wirtschaft.
- Bittner, Susanne/Weinkopf, Claudia (2000): Dienstleistungspools am Scheideweg – Erfahrungen und Perspektiven der Förderung haushaltsbezogener Dienste. In: WSI-Mitteilungen 53 (4), S. 256–264.
- tzende Dienstleistungen. Förderung haushaltsnaher Infrastruktur. Berlin.
- BMFSFJ (Hg.) (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht. Berlin.
- Böning, Marta/Steffen, Margret (2014): Migrantinnen aus Osteuropa in Privathaushalten – Problemstellungen und politische Herausforderungen. Berlin: ver.di Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.
- Däubler, Wolfgang/Zimmer, Reingard (Hg.) (2013): Arbeitsvölkerrecht. Festschrift für Klaus Lörcher. Baden-Baden: Nomos.
- Emunds, Bernhard/Schacher, Uwe (2012): Ausländische Pflegekräfte in Privathaushalten, Frankfurt a. M. (Frankfurter Arbeitspapiere Nr. 61).
- FRA (European Agency for Fundamental Rights) (2011): Migrants in an Irregular Situation Employed in Domestic Work: Fundamental Right's Challenges for the European Union and its Member States. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Franzen, Martin (2010), in: Wiese, Günter/Kreutz, Peter/Oetker, Hartmut/Raab, Thomas/Weber, Christoph/Franzen, Martin (Hg.), Gemeinschaftskommentar zum Betriebsverfassungsgesetz Bd. 1: §§ 1–73b mit Wahlordnungen. 9. Aufl. München: Luchterhand.
- Gottschall, Karin/Schwarzkopf, Manuela (2010): Irreguläre Arbeit in Privathaushalten. Arbeitspapier 217 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Heimeshoff, Lisa/Schwenken, Helen (2011): Domestic Workers Count. Global Data on an often Invisible Sector. Kassel: Kassel University Press.
- Hochschild, Arlie (2000): Globale Betreuungsketten und emotionaler Mehrwert. In: Hutton, Will/ Giddens, Anthony (Hg.), Die Zukunft des globalen Kapitalismus. Frankfurt a. M./New York: Campus, S. 157–176.
- ILO (2013): Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection. Genf.
- Kloppenborg, Thomas (2010), in: Düwell, Franz Josef (Hg.): Betriebsverfassungsgesetz, Handkommentar. 3. Auflage Baden-Baden: Nomos.
- Koch, Ulrich (2013): § 1 BetrVG, in: Müller-Glöge, Rudi/Preis, Ulrich/Schmidt, Ingrid (Hrsg.), Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht. 13. Aufl. München: Beck.
- Kocher, Eva (2012): Hausarbeit als Erwerbsarbeit: Der Rechtsrahmen in Deutschland: Voraussetzungen einer Ratifikation der ILO-Domestic Workers Convention durch die Bundesrepublik Deutschland. Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung, Abschlussbe-

- richt. Online: http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2012-524-3-1.pdf (Zugriff am 15.05.2014).
- Kocher, Eva (2013): Hausangestellte im deutschen Arbeitsrecht: Ratifikation der ILO-Konventionen 189, NZA 2013, S. 929–934.
- Kocher, Eva (2014): Die Ungleichbehandlung von Hausangestellten in der 24-Stunden-Pflege gegenüber anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern – eine Frage des Verfassungsrechts. In: Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.), S. 87–112.
- Krawietz, Johanna (2014): Pflege grenzüberschreitend organisieren. Eine Studie zur transnationalen Vermittlung von Care-Arbeit. Frankfurt a. M.: Mabuse.
- Krawietz, Johanna/Khoilar, Sanaz/Lux, Anna-Lena (2014): Prekäre Vergütung. In: Krawietz, Johanna/Visel, Stefanie (Hg.): Ambivalente Anerkennung – Prekarisierung transnationaler Care-Arbeit. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Krawietz, Johanna/Visel, Stefanie (2013): „Care at Work“ – Unterstützung für transnational Sorgende. In: Homfeldt, Hans Günther/Bähr, Christiane/Schröder, Christian/Schröder, Wolfgang/Schwepe, Cornelia (Hg.): Weltatlas Soziale Arbeit. Weinheim/München: Beltz Juventa.
- Löwisch, Manfred/Kaiser, Dagmar (2010), in: dies. (Hg.): Betriebsverfassungsgesetz, Kommentar. 6. Aufl. Frankfurt a. M.: Verlag Recht und Wirtschaft.
- Lutz, Helma (2007): Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung. 2. Aufl. Opladen: Budrich.
- Meier-Gräwe, Uta (2014): Hauswirtschaftliche Tätigkeiten als produktive Arbeit. Eine kurze Geschichte aus haushaltswissenschaftlicher Perspektive. In: Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.), S. 137–167.
- Preis, Ulrich (2013), § 613a BGB, in: Müller-Glöge, Rudi/Preis, Ulrich/Schmidt, Ingrid (Hg.): Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht. 13. Aufl. München: Beck.
- Reichert, Karl-Heinz (2011): Rentenrechtliche Zeiten und Wartezeiten. In: Eichenhofer, Eberhard/Rische, Herbert/Schmähl, Winfried (Hg.): Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung – SGB VI. 2. Aufl. Köln: Luchterhand.
- Rose, Franz Josef (2011), in: Hess, Harald/Schlochauer, Ursula/Worzalla, Michael/Glock, Dirk/Nicolai, Andrea/Rose, Franz Josef (Hg.): BetrVG, Kommentar. 8. Aufl. Köln: Luchterhand.
- Scheiwe, Kirsten (2010): Die soziale Absicherung häuslicher Pflege über Grenzen hinweg: rechtliche Grauzonen, (Ir)Regularität und Legitimität. In: Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.): Transnationale Sorgearbeit. Rechtliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Praxis. Wiesbaden: VS, S. 123–149.
- Scheiwe, Kirsten (2014): Arbeitszeitregulierung für Beschäftigte in Privathaushalten – entgrenzte Arbeit, ungenügendes Recht? In: Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.), S. 61–86.
- Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.) (2014): (K)Eine Arbeit wie jede andere? Die Regulierung von Arbeit im Privathaushalt. Reihe Juristische Zeitgeschichte. Berlin: Walter de Gruyter (im Erscheinen).
- Scheiwe, Kirsten/Schwach, Verena (2012): Decent Work for Domestic Workers – das Übereinkommen 189 der Internationalen Arbeitsorganisation, ZIAS 2012, S. 317–349.

- Scheiwe, Kirsten/Schwach, Verena (2013): Das Arbeitszeitrecht für Hausangestellte nach Ratifizierung der ILO-Konvention 189, NZA 2013, S. 1116–1120.
- rgen (2011): Quantitative Verbreitung von Erwerbstätigkeit in privaten Haushalten Deutschlands. In: Gather, Claudia/Geissler, Birgit/Rerrich, Maria S. (Hg.): Weltmarkt Privathaushalt: Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. 3. Aufl. Münster, S. 50–70.
- Senghaas-Knobloch, Eva (2009): Sysiphusarbeit am Genfer See. In: Breitmeier, Helmut/Roth, Michèle/Senghaas, Dieter (Hg.): Sektorale Weltordnungspolitik: Effektiv, gerecht und demokratisch? Baden-Baden: Nomos, S. 130–150.
- Senghaas-Knobloch, Eva (2010): „Decent Work“ – eine weltweite Agenda für Forschung und Politik. In: Becke, V./ Bleses, P./Ritter, S./Schmidt, S. (Hg.): Decent Work. Arbeitspolitische Gestaltungsperspektive für eine globalisierte und flexibilisierte Arbeitswelt. Wiesbaden: VS, S. 15–33.
- Tießler-Marenda, Elke (2012): Rahmenbedingungen für die Arbeit in Pflegehaushalten in Europa. In: Hitzemann, Andrea/Schirilla, Nausikaa/Waldhausen, Anna (Hg.): Pflege und Migration in Europa. Freiburg: Lambertus, S. 103–116.
- Tomei, Manuela/Belser, Patrick (2011): New ILO standards on decent work for domestic workers: A summary of the issues and discussions. ILR Vol. 150, S. 431–438.
- gige Beschäftigung und haushaltsnahe Dienstleistungen im Spannungsfeld von Familien- und Arbeitsmarktpolitik – Schaffung eines Frauenarbeitsmarktes im Niedriglohnsektor oder Lösung des Vereinbarkeitsdilemmas? Unveröffentlichte Magisterarbeit, Universität Potsdam.
- Visel, Stefanie (2013a): Who Cares? The ILO Convention Decent Work for Domestic Workers, *Transnational Social Review. A Social Work Journal*, 3. Jg., H. 2, S. 229–243.
- Visel, Stefanie (2013b): Eine Arbeit wie jede andere? Die Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte. In: Normann, Konstantin von/Pesch, Stefanie (Hg.): *Jahrbuch Junge Haushaltswissenschaft 2012*. Osnabrück: DGH, S. 39–49.
- Welskop-Deffaa, Eva (2014): Share Economy und Care Economy zusammen denken: Gute Arbeit im Privathaushalt. In: Scheiwe, Kirsten/Krawietz, Johanna (Hg.), S. 168–182.
- Zimmer, Reingard (2013): Wirkungsweise, Auslegung und Implementierung der Standards der Internationalen Arbeitsorganisation in Deutschland. In: Däubler, Wolfgang/Zimmer, Reingard (Hg.): *Arbeitsvölkerrecht*. Baden-Baden: Nomos, S. 29–41.

Gleichstellung und beschäftigungspolitische Perspektiven haushalts- und personennaher Dienstleistungen – die Situation in den Niederlanden

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Kompetenzzentrum zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“ (PQHD)

Justus-Liebig-Universität

Gießen

Auftragnehmerin:

Prof. Dr. Manuela du Bois-Reymond

Fakultät Sozialwissenschaften

Universität Leiden/NL

Inhalt

1	Der niederländische Wohlfahrtsstaat in der Krise	168
2	Definition haushalts- und personalnaher Dienstleistungen	176
2.1	Vernetzung zentral – dezentral	176
2.2	Pflegesorge	179
2.3	Digitale Medien – lokale Netzwerke	187
2.4	Eltern-Kind-Beraterinnen und -Berater	188
2.5	Internationalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen	189
2.6	Internationalisierung von sozialfürsorgerischen Berufen	189
2.7	Familie; Life-Work-Balance	189
2.8	Folgen der Dezentralisierung der Jugend- und Kinderhilfe und Fürsorge	200
2.9	Gesundheitspolitik	201
3	Fazit	203
	Literaturverzeichnis	205

1 Der niederländische Wohlfahrtsstaat in der Krise

Wie andere europäische Gesellschaften, so leidet auch die niederländische unter der Wende von einer wohlfahrtsstaatlichen umfassenden Versorgung hin zu einer neoliberalen Politik, in der die Grundbedürfnisse von Bevölkerungsgruppen in prekären Lebenslagen nicht mehr, wie noch vor wenigen Jahren, gesichert waren. Dies betrifft eine Verschlechterung der Arbeitslosenversicherung bei gleichzeitigem Anstieg der Arbeitslosigkeit (8,2 % der arbeitsfähigen Bevölkerung; das Doppelte für die 15- bis 24-Jährigen), eine zunehmende Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen durch Zeitverträge, unsichere Renten- und Pensionsaussichten, eine Zunahme von Sozialhilfeempfängerinnen bzw. Sozialhilfeempfängern und Langzeitarbeitslosen, Sparmaßnahmen im Bereich Altenhilfe sowie eine Verknappung von bezahlbaren Wohnungen und KITAS, worunter insbesondere junge Familien leiden (Schnabel 2013). In den 1990er-Jahren wurden Wohnungsbaugesellschaften zu selbstständigen Betrieben ohne Staatssubventionen umgewandelt. Dies führte zu hochriskanten Spekulationen des Sektors, in dem einige der größten Gesellschaften statt Sozialwohnungen Milliardenpleiten produzierten. Zusammen mit einer unverantwortlichen Hypothekenpolitik führte dies zu einer tiefgreifenden Krise auf dem Wohnungsmarkt.

Der niederländische Wohlfahrtsstaat lässt sich aus den letzten 40 Jahren in die folgenden Perioden einteilen: In den 1970er-Jahren erreichte der Nachkriegswohlfahrtsstaat seinen Höhepunkt. Die Leistungen bezogen sich auf großzügige Arbeitslosenunterstützung, Gesundheitsversorgung, Bildung und Hilfen für zahlreiche spezielle Bevölkerungsgruppen, u. a. Migrantinnen und Migranten. Anfang der 1980er-Jahre war dieses System finanziell nicht mehr haltbar. Durch wachsende Arbeitslosigkeit stiegen die Sozialausgaben, sank das Steueraufkommen und erhöhte sich die Staatsschuld. In mehreren Regierungsperioden (1982–1994) der Christdemokraten wurden die Leistungen des aus seinen Fugen geratenen Wohlfahrtsstaates durch rigide Spar- und Rationalisierungsmaßnahmen zurückgeschnitten. Seit den Wirtschafts- und Finanzkrisen der letzten Jahre und unter zunehmendem Druck aus Brüssel sucht der Staat nach einem Gleichgewicht zwischen Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand bei gleichzeitiger Stimulierung der Wirtschaft. Er tut dies mit einer

neoliberalen Politik, die auf freie Marktwirtschaft setzt (s. w. u.) und ehemals sozialpolitische Leistungen abschafft, beschneidet und/oder privatisiert.¹

Die Niederlande waren lange Zeit für ihr *Poldermodell* bekannt (und im Ausland bewundert und beneidet). Auf allen gesellschaftlichen Ebenen suchen die Akteure im Konfliktfall nach praktischen Kompromissen, nach dem Motto: Geb ich dir, so gibst du mir. Diese Phase ist vorbei: Soziale, politische und ökonomische Gegensätze werden unter dem Diktat ökonomischer Zwänge offen ausgetragen (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2009; 2013a). Dennoch ist die niederländische Tradition des „runden Tisches“ nicht untergegangen, ebenso wenig wie die sogenannte *gedoog Politik*. An runden Tischen versammeln sich Gemeindepolitikerinnen bzw. Gemeindepolitiker mit Lehrerinnen und Lehrern, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Vertreterinnen und Vertretern der Polizei, der Jugend- und Gesundheitsfürsorge und Wohnungsbaugesellschaften, um Konflikte zu bearbeiten und neue Querschnittspolitiken unter dem Stichwort *new governance models* auszuarbeiten. Auf Regierungsniveau „dulden“ (*gedogen*) es Politikerinnen und Politiker, wenn ihnen Praktiken aus der Wirtschaft oder den Sozialbürokratien bekannt werden, die eigentlich ein scharfes Eingreifen erfordern.

Obgleich die niederländische Bevölkerung und die öffentlichen Medien ein wachsendes Unbehagen an den Entwicklungen in der Gesellschaft zu erkennen geben, so sollten daraus nicht einseitige Schlüsse gezogen werden, meinen Politologinnen und Politologen:

„Wer genau hinhört, was Menschen darüber sagen, was sie beschäftigt, was sie hoffen und fürchten, hört doch etwas anderes. Es zeigt sich, dass sie Gemeinschaftsinn wichtig finden und sich Sorgen über die Qualität des öffentlichen Raumes machen. Sie fühlen sich mit ihrer Umgebung und untereinander verbunden. Sie wollen (ihrem Leben Sinn geben. Sie klagen über) allerlei Entwicklungen und lassen sich erbittert oder empört über (gesellschaftliche Missstände) aus. Das kann problematisch sein (...). Aber gewiss zeugt es nicht von Gleichgültigkeit“ (Borgmann et al. 2012: 519).

¹ Ruft man die Website www.welzijnnederland.nl auf, so wird man über die Aktivitäten von 350 Organisationen in den verschiedenen wohlfahrtsstaatlichen Sektoren informiert mit dem Hinweis, dies seien keineswegs alle.

Im europäischen Ländervergleich befinden sich die Niederlande sehr dicht bei den zufriedenen skandinavischen Ländern auf der Pessimismus-/Optimismusskala (Eurobarometer 76,3 %), und die UNICEF-Kinderumfragen weisen regelmäßig aus, dass die niederländischen Kinder und Jugendlichen zu den glücklichsten der Welt gehören.

Angesichts der Krise, in der sich der niederländische Wohlfahrtsstaat befindet, erlangt das integrative Konzept *Zivilgesellschaft* höchste Bedeutung in den sozialpolitischen und sozialpädagogischen Diskursen. Es soll die Bürgerinnen und Bürger ermutigen, sich den Schwierigkeiten zu stellen, die sie in ihrem täglichen Leben erfahren, sich dabei das Gesamtwohl vor Augen zu halten und ihrer Nächsten bzw. ihrem Nächsten mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Es soll die Bürgerinnen und Bürger vor allem davon abhalten, zu viel vom Staat zu erwarten („zurücktretender Staat“); selbst ist die Frau, der Mann. In diesen Zusammenhang gehört die Propagierung von ehrenamtlichem Engagement: Es soll die Gesellschaft vor dem Auseinanderfallen in anonyme Gruppen und bindungslose Individuen behüten und wiederum zur Kostensenkung öffentlicher Ausgaben beitragen, indem Bürgerinnen und Bürger für ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger sorgen (RMO 2013). Ehrenamtliche Arbeit ist das Herzstück des Kommunitarismus, der als eine Gegenstrategie gegen eine zu weitgehend individualisierte Gesellschaft propagiert wird.

Die Emanzipationsbewegungen der letzten Jahre und Jahrzehnte haben eine ausgeglichenerere Gender-Balance hergestellt, sowohl innerhalb der Familie (Stichworte Work-Life-Balance, „neue Väter“) als auch zwischen Menschen mit Migrationshintergrund und der niederländischen Bevölkerung. Eine auf spezielle Migrationsgruppen (TürkenInnen, MarokkanerInnen, SurinamerInnen) und deren Integration in die niederländische Gesellschaft gerichtete Politik wird nicht mehr verfolgt. Stattdessen richten sich Fördermaßnahmen auf generelle Erziehungshilfen und frühkindliche Entwicklungschancen in Vorschule und Familie. Es wird in Kauf genommen, dass sich eine „Parallelgesellschaft“ mit zum Teil stark segregierten Stadtvierteln (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag) entwickelt hat.

Zu Emanzipationsbewegungen gehören auch die „mündigen“ Konsumentinnen und Konsumenten von staatlichen Dienstleistungen: Sie sind nicht mehr passive und gehorsame Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen, sondern durch Zu-

sammenschluss und Interessenvertretung zu aktiven Konsumentinnen und Konsumenten geworden, die ihre Mitbestimmungsrechte u. U. vor Gericht einklagen, wie z. B. im Gesundheitswesen im Fall von ärztlichem Versehen oder im Bildungswesen bei erfahrener Diskriminierung. In allen öffentlichen Bereichen sind derartige Interessenvertretungen entstanden, die die Bürgerinnen und Bürger vor staatlicher oder sonstiger Willkür (auch in der Marktwirtschaft) schützen.

In einer Zeit, in der deutlich wird, dass die globale Finanzkrise auf die reale nationale Wirtschaft durchschlägt, wird gleichzeitig immer unklarer, wie der Staatshaushalt diese Krise bewältigen kann, welche Bevölkerungsgruppen von der Lage profitieren und welche zu den potenziellen und realen Verlierern zu zählen sind.

Ein Bereich, der durch die Finanzkrise und eine verantwortungslose Hypothekenpolitik völlig in Schieflage geraten ist, ist der *Wohnungsmarkt*. Seit die Banken keine bezahlbaren Hypotheken mehr anbieten und die Wohnungsbaugesellschaften ihre Hauptaufgabe, nämlich Sozialwohnungen zu bauen, zugunsten von Spekulationen auf dem Kapitalmarkt vernachlässigt haben, ist es insbesondere für junge Erwachsene und angehende Eltern nahezu unmöglich geworden, angemessenen Wohnraum für ihre zu gründende Familie zu finden. Diese Schieflage ist über kurze Zeit nicht auszugleichen und stellt eine der gravierendsten Probleme für alle Bevölkerungsschichten, nicht nur junge Eltern, dar.

Insgesamt leiden die Niederlande, wie andere europäische Staaten, unter schweren demografischen Veränderungen: Immer mehr Alte müssen von immer weniger Jungen erhalten werden; der Generationenvertrag kommt unter Druck.

Aus dem bisher kursorisch Gesagten ergibt sich ein ambivalentes Bild, das wir nach dieser Grundierung im Folgenden mit sehr verschiedenen Farbtönen, hellen und dunklen, ausmalen werden.

Tendenzen und Strategien

Bei unserer Übersicht fallen mehrere Entwicklungen und Strukturmerkmale ins Auge, auf die sich Wohlfahrts- und Gesellschaftspolitik beziehen. Wir analysieren sie aufgrund unseres Materials im Folgenden und arbeiten dabei die *Widersprüche* heraus, die sich herauskristallisieren.

Privatisierung

Um Kosten zu sparen und Einnahmen zu kreieren, werden staatliche und gemeindliche Einrichtungen, Grundbesitze und öffentliche Dienste (teil-)privatisiert. Derartige Privatisierungen werden staatlicherseits durch Hinweise auf Effizienzsteigerung und heilsamen Wettbewerb legitimiert und legalisiert. Dies zeigt sich zum Beispiel im Schul- und Kita-Sektor, wo lokale und kleinförmige Einrichtungen zu größeren Einheiten fusionieren, Ressourcen gebündelt, unrentable Abteilungen oder Dienste abgebaut werden und, wie dies bei Schulverbänden und Krankenhäusern vorkommt, diese mit Geldern der öffentlichen Hand auf dem Börsenmarkt spekulieren. Erlittene Verluste müssen vom Staat aufgefangen und aus Steuergeldern wettgemacht werden. Andererseits können Privatisierungen dazu führen, selektiv Qualitätssteigerungen der angebotenen Dienste zu bewirken und an interessierte Kundinnen und Kunden zu verkaufen, wie z. B. Qualitätscurricula in Kitas und Privatschulen. Weitere Beispiele finden sich im Sozialversicherungssektor, wenn ehemals gemeindlich angebotene Dienste zur Altenpflege zwar weiterhin aus der öffentlichen Hand bezahlt werden, aber in privat-wirtschaftlich geführte Vereine überführt werden, die nach betriebswirtschaftlichen Prinzipien funktionieren. Es handelt sich in diesen Bereichen zumeist um *Teilprivatisierung*, bei der die öffentliche Hand die Hauptkosten trägt, die Ausführung aber bei privaten Unternehmen liegt.

Dezentralisierung

Mit Privatisierung und Teilprivatisierung hängt die Dezentralisierung staatlicher Fürsorge und Einrichtungen auf lokaler Ebene zusammen. Der Staat delegiert Befugnisse auf untere Entscheidungsebenen. Dies geschieht zurzeit im Sektor Jugendfürsorge und Jugendhilfe, die ab 2015 auf die Gemeinden übertragen werden sollen oder dies zum Teil schon sind. Die Gemeinden erhalten hierfür ein Budget, das sie nach eigenen Bedürfnissen (Bevölkerungszusammenstellung; Stadt – Land; Problemgruppen; lokale Präferenzen und Dringlichkeiten) ausgeben. Diese Maßnahme (und ihre gesetzliche Regelung) soll nach jahrzehntelangem und fruchtlosem Experimentieren in diesem Sektor zu mehr Transparenz und vor allem zu mehr Effizienz führen: Die Hilfen können schneller und spezifischer greifen, da sie dichter an der Klientin bzw. am Klienten „dran“ sind und direkter von ihr bzw. ihm abgerufen werden können, etwa um Eltern mit schwer erziehbaren Kindern zu helfen. Die Kehrseite dieser De-

zentralisierung ist, dass es zu einer „Ent-Vereinheitlichung“ der Jugendpolitik kommt, da jede Gemeinde andere Prioritäten setzen kann – nicht nur in der Jugendhilfe, sondern auch in der Altenpflege und Sorge für Behinderte, die ebenfalls in die Regie der Gemeinden übergehen.

Bürokratisierung

Mit Dezentralisierung ist eine durchgängige Tendenz zu weiterreichender Bürokratisierung verbunden. Denn letztverantwortlich für delegierte allgemein wohlfahrtsstaatliche Dienste und Aufgaben bleibt der Staat. Er muss daher für einen Kontrollapparat sorgen, der Missbrauch von öffentlichen Geldern oder Abweichen von allgemein geltenden Werten und Regeln verhindert. Dies geschieht durch umfangreiche Maßnahmenkataloge, Rechenschaftsberichte, Evaluationen etc. und durch Aufsichtsräte, die ihrerseits einen Teil ihrer Aufgaben auf private Anbieter übertragen, die letztendlich wiederum aus öffentlichen Geldern bezahlt werden. Es ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten eine unübersehbare Menge von Beratungsbüros entstanden, die von derartigen Aufträgen leben.

Professionalisierung

Effizienzsteigerung und Qualitätskontrolle, dies auch im internationalen Vergleich, befördern eine Tendenz zur Professionalisierung, die in allen bildungs-, familienfürsorgerischen und in der Kranken- und Altenhilfe durchgreift. Professionalisierung ist als eine Strategie zu verstehen, um Systemmängel auszugleichen. Dies ist evident im Bildungssektor: Hier wird Humankapital produziert, auf das fortgeschrittene Gesellschaften angewiesen sind; hier werden Systemmängel am schnellsten auch von der Außenwelt wahrgenommen – Beispiel PISA (Meyer/ Benavot 2013). Professionalisierung dient nicht nur dazu, das allgemeine Bildungsniveau anzuheben, etwa in der Lehrerbildung oder Ausbildung von Krankenschwestern und Kitaleitungen, sondern auch, um Sparmaßnahmen zu legitimieren, wenn zum Beispiel auf sogenannte Unterrichtsassistentinnen oder Unterrichtsassistenten in der Schule oder Helferinnen und Helfer in der Kita mit einer geringeren Ausbildung Lehr- und Erziehungsaufgaben übertragen werden und die Einrichtungen auf diese Weise teureres Personal einsparen.

Ein großer Anteil des Personals im sozialfürsorgerischen und erzieherischen Bereich ist auf Fachschulniveau qualifiziert, das, wo erwünscht, mit Fortbildungskursen erhöht wird. Dieses Kursangebot ist zu einem ebenfalls großen Anteil in privatwirtschaftlicher Hand und wird von den Einrichtungen für ihr Personal eingekauft – oder von den Berufstätigen (teilweise) selbst bezahlt. Die Qualität dieser Bei-, Nach- und Umschulungen ist unterschiedlich und somit schlecht (weil dezentral und teils privat) zu kontrollieren und damit auch schlecht vergleichbar.

Es steht zu erwarten, dass die Arbeitskräfte in diesen Sektoren in naher Zukunft höhere und stärker standardisierte Ausbildungen absolvieren werden (müssen). Dies auch im Hinblick auf zunehmende Arbeitsmobilität innerhalb nationaler und über nationale Grenzen hinweg.²

Fragmentierung; Medikalisierung

Moderne Gesellschaften stehen unter dem Zwang einer immer weiter durchgeführten Arbeitsteilung – eine Tendenz, die bereits Max Weber beobachtet und beschrieben hat. Arbeitsvorgänge werden komplexer und finden in komplexen Organisationen statt. Zu ihrer Bewältigung bedarf es vieler verschiedener Qualifikationen, die Anzahl der Berufs- und EntscheidungsträgerInnen nimmt zu. Dies lässt sich im Gesundheits- und Bildungsbereich beobachten und dokumentieren. Das Lernsubjekt – Kleinkind und Vorschulkind, Schülerin und Schüler – wird nicht mehr ganzheitlich konzipiert, sondern in einzelne Aspekte zerlegt, die von verschiedenen Professionals (mit verschiedenen Qualifikationen und Qualifikationsniveaus) „behandelt“ werden: Lehrende sind für die formale Bildung zuständig, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter für lernbehindernde Familienumstände, Gesundheits- und Psychologieexpertinnen und -experten werden herangezogen, um Diagnosen zu stellen, Testpsychologinnen und Testpsychologen entwerfen Leistungstests etc.

Vergleichbares geschieht im Gesundheitssektor: Die (alte) Patientin bzw. der (alte) Patient durchläuft eine Reihe hoch spezialisierter Einrichtungen und Maßnahmen, die sie bzw. ihn nicht als eine ganzheitliche Person erfassen, sondern in Teilaspek-

² Dem widerspricht auf längere Sicht nicht, dass NL einen relativ hohen Anteil niedrig(st) qualifizierter Arbeitskräfte beschäftigt (30 %) und dieser Anteil sogar die Tendenz hat zuzunehmen. Auch wird experimentiert mit sog. evc's – Anerkennung von außerschulisch erworbenen Qualifikationen (Harchaoui et al. 2013: 12, 27).

ten, bevor sie bzw. er von wieder ganz anderen Professionen und geringer qualifizierten Kräften „übernommen“ wird. Besonders für alte Menschen ist eine derartige Zerlegung ihrer Symptomatik eine Qual.

Hiermit hängt der Trend zu einer immer weiter entwickelten *Medikalisierung* zusammen, die mit den anvisierten Reformen konterkariert werden soll: Die Ausdehnung des wohlfahrtsstaatlichen Sektors hat zu einer enormen Ausdifferenzierung von Hilfen für stets neu definierte Zielgruppen geführt. So wurden aus leichten und vorübergehenden Verhaltensauffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen im Laufe der Zeit schwerwiegende Problematiken, die (teure) Sonderbehandlungen von Spezialistinnen bzw. Spezialisten erforderten. Dieser Tendenz soll nun mit Entspezialisierung und Delegation von Problemen auf untere Niveaus entgegengewirkt werden, wozu insbesondere Netzwerke (s. w. u.) gehören.

Für moderne Gesellschaften gehört die Lösung dieser Paradoxe – ganzheitliche vs. spezialisierte und fragmentierte Behandlung – zu ihren größten Herausforderungen.

Experimentieren

Die Art der Probleme und Widersprüche des Wohlfahrtsstaates in der Krise sind in den Niederlanden strukturell nicht wesentlich andere als in Deutschland. Im Vergleich unterscheiden sich die Niederlande aber, wie uns scheint, von der deutschen Situation durch größere staatlich gewährte Spielräume, um mit alternativen Lösungen, mit Modellen und basisnahen Ansätzen zu experimentieren und aus den damit gesammelten Erfahrungen zu lernen. Zwar spielen parteipolitische Präferenzen und Vorgaben eine Rolle, aber über Parteigrenzen hinaus wird dem Praxiserfolg vertraut.

2 Definition haushalts- und personalnaher Dienstleistungen

Aus oben benannten Tendenzen und Strategien des niederländischen Wohlfahrtsstaats in der Krise geht bereits hervor, dass es keine klare und einheitliche Definition für haushalts- und personalnahe Dienste geben kann. Dem steht insbesondere das unübersichtliche Nebeneinander öffentlicher und ganz oder teilweise privater Dienste, oft in Kooperation mit ehrenamtlicher Arbeit, im Wege, wie wir das im Folgenden an vielen Beispielen zeigen werden. Sinnvoller erscheint es uns daher, nach der *Effektivität* der vielfachen und unterschiedlichen Dienste zu fragen. Dies würde allerdings eine flächendeckende *Evaluation* aller Angebote erfordern und eine Beurteilung, wie sie untereinander zusammenhängen (bzw. dies nicht tun) – eine Aufgabe, für die, wenn überhaupt, der Staat infrage käme. Es ist nun aber gerade dessen Anliegen, Dienstleistungen so weit wie möglich auf untere Ebenen zu delegieren, die ihrerseits dezentral operieren und nur in ihren jeweiligen Teilbereichen evaluieren – und auch das nicht systematisch.

2.1 Vernetzung zentral – dezentral

Die negativen und widersprüchlichen Auswirkungen der beschriebenen Strategien und Tendenzen stoßen auf Gegenstrategien, deren wichtigste die der Netzwerkformung³ sind. Sie entstehen sowohl auf lokaler wie auf höheren Ebenen und werden durch die Revolutionen im ICT-Bereich, insbesondere der sozialen Medien, ermöglicht und stimulieren zu neuen Verbindungen. Sie arbeiten der Fragmentierung, Überspezialisierung und Bürokratisierung in Verbindung mit der Kostensenkung öffentlicher Dienste entgegen, indem sie kleinere und flexible Einheiten und gegenseitige Dienstleistungen ermöglichen, die direkter auf die Bedürfnisse der Betroffenen eingehen, etwa in der Kinder- und Altenversorgung.

Vernetzung als eine moderne und aussichtsreiche Strategie, um Bürgerinnen und Bürger zu aktivieren, Kosten zu senken und Gemeinschaftssinn zu befördern, wird auch vom Staat anerkannt und genutzt (De Boer et al. 2013). Ein tragender Pfeiler ist

³ Noch immer wegweisend Castells 1996.

der ehrenamtliche Sektor.⁴ Im sozialfürsorgerischen Sektor wacht die „Nederlandse Zorgautoriteit“ (NZa) darüber, dass geltende Regeln von Dienstleistern eingehalten werden. Sie stellt Tarife fest, prüft gelieferte Leistungen und ggf. Budgets. Wo irgend möglich, delegiert NZa Verantwortlichkeit und Ausführungsbestimmungen an die jeweiligen Fürsorge- und Krankenversicherungsanbieter. Sie sollen selbst den Preis für ihre Dienstleistungen mit den betroffenen Partnern aushandeln, selbst die Qualität und Zielgerichtetheit des Produkts überwachen (<http://www.nza.nl/organisatie/>). Auch die Gesetze der Sozial- und Pflegeversicherung werden drastisch reduziert.⁵

Haushaltsdienste (dienstverlening aan huis)

Dienstleister dürfen offiziell max. 3 Tage pro Woche für einen Privathaushalt angestellt werden.⁶ Der Staat fördert diese Dienste, da sie Schwarzarbeit zurückdrängen und Arbeitsplätze schaffen, wodurch die zumeist gering qualifizierten Dienstleister Arbeitserfahrung aufbauen, die ihnen für reguläre Jobs zugutekommen können, und überdies in der Lage sind, sich Zusatzverdienste zu verschaffen.

Es geht um Dienstleistungen in und um das Haus, wie:

- Putzen, Wäsche waschen, Bügeln, Kochen
- Gartenarbeit
- Hund Gassi führen
- Einkäufe erledigen, zur Apotheke gehen

⁴ In den NL sind 44 % der erwachsenen Bevölkerung in einer oder mehreren ehrenamtlichen Organisationen oder Funktionen tätig. Damit nimmt das Land international eine Spitzenposition ein (www.vrijwilligerswerk.nl).

⁵ Das Allgemeine Wet bijzondere ziektekosten (Allgemeines Gesetz besondere Krankheitskosten) regelt die Ansprüche von Alten und Behinderten. Die Anwendung des Gesetzes wird in Zukunft (2015) den Gemeinden übertragen und die Finanzierung insgesamt drastisch vermindert zugunsten von mehr Eigenversorgung, schwierigerem Zugang zu Alters- und Pflegeheimen, Verschärfung der Indikatoren, aufgrund derer Zuwendungen erfolgen. Fürsorgerische Pflegehilfen sollen zukünftig „nahe am Patienten“ erfolgen, also dezentral; sogenannte soziale Viertelteams sollen eingerichtet werden.

⁶ Staatliche „Regeling dienstverlening aan huis“. Online: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/arbeidsovereenkomst-en-cao/dienstverlening>.

- auf Alte, Kinder, Kranke aufpassen und sie versorgen, indem das „personen-gebundene Krankenversicherungspaket“ (*persoonsgebonden budget pgb*) benutzt wird.⁷

Der Nutzer haushaltsnaher Dienste als Arbeitgeber braucht für den Dienstleister keine Steuern, Lohnkosten und Arbeitgeberkosten sowie Versicherungskosten zu bezahlen. Kündigungsschutz und Lohnweiterzahlung im Krankheitsfall sind begrenzt. Es ist anzuraten, dass Arbeitgeber und Hilfskraft eine schriftliche Übereinkunft über Stundenlohn (mindestens der gesetzliche Mindestlohn), Aufgaben, Rechte und Pflichten treffen.

Der Dienstleister hat Anspruch auf:

- 8 % Feriengeld und Lohnweiterzahlung über die gesetzlich geregelten Ferientage (4-mal die Anzahl Arbeitstage pro Woche)
- Im Krankheitsfall muss der Lohn sechs Wochen durchbezahlt werden (mindestens 70 % des geltenden Minimumlohns)

Die Hilfskraft hat kein Recht auf: Unterstützung im Krankheitsfall, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfall.

Seit Kurzem experimentieren Gemeinden damit, Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger dazu zu verpflichten, jegliche Arbeit anzunehmen, um die Sozialleistungen zu „verdienen“. 2014 soll dies sogar ein Gesetz werden. Schon jetzt werden Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger vorrangig im Altenpflegebereich, aber auch in Schule und Kita eingesetzt, wobei in allen Fällen die Grenzen zwischen Zusatzkräften und Ersatz regulär bezahlter Arbeitnehmenden verschwimmen.⁸

⁷ Die sogenannte Alphahulp ist für einfache Haushaltsaufgaben und Versorgung zuständig und wird der anfragenden Person auf eine von der Krankenkasse ausgeführte Indikation zugestanden. Diese Kräfte dürfen nicht mehr als max. 12 Wochenstunden arbeiten, verteilt über zwei Tage. Eine Alpha-Hilfskraft braucht keine Ausbildung, soll aber Sozialkompetenz haben und sich mit Haushaltsaufgaben auskennen. Sie soll keine familiären Bindungen mit der Klientin bzw. dem Klienten/Arbeitgeber haben. Sie erhält einen festen Stundenlohn inkl. Feriengeld, sie braucht keine Lohnkosten und Sozialversicherungsprämie abzutragen, ist aber steuerpflichtig. Alpha-Hilfen werden durch hierauf spezialisierte Agenturen vermittelt (http://www.huishoudelijkehulp-vergelijken?onderdeel=alpha_hulp).

⁸ Volkskrant 31.07.2013.

Zurzeit hat eine Sozialarbeiterin bzw. ein Sozialarbeiter oder eine Pflegekraft für haushaltsnahe Dienste mit Fachschulausbildung ein Anfangsbruttogehalt von etwa 1.900 €.

Für alle Dienstleistenden gilt, dass sie sich in Nachschulungskursen weiter (höher) qualifizieren können, aber bisher noch nicht müssen. Eine zentrale Qualitätskontrolle besteht nicht, es ist aber wahrscheinlich, dass diese nach einiger Zeit eingeführt werden wird, um größere Unterschiede im gemeindlichen Angebot zu nivellieren.

2.2 Pflegesorge

Neben obigen Haushaltsdiensten gibt es für pflegebedürftige Alte zwei speziellere Dienste, die unter das *persoonsgebonden budget* (s. o.) fallen:

- leichte medizinische Handlungen wie Blutdruckmessen, Wundenversorgung nach einer Operation oder aufgrund von Durchliegen; Infusionsapparat einstellen
- Körperpflege (Körper- und Haarwäsche, Stützstrümpfe an- und ausziehen; der Patientin bzw. dem Patienten beim Aufstehen helfen).⁹

Quartiersmanagement

Die oben beschriebenen Entwicklungen (s. auch die Fußn. 5–9) haben zur Einrichtung sogenannter sozialer Quartiersteams (*sociale wijkteams*) geführt. Dies ist ein Sammelbegriff für eine Vielzahl von dezentralen Initiativen, die sich etwa seit den letzten fünf Jahren gebildet haben und von denen wir w. u. eine Reihe beschreiben, die zum Teil Vorläufer der sozialen Quartiersteams sind.

Die Quartiersteams sollen die gemeindlichen Sozialdienste entlasten. Sie kombinieren professionelle mit ehrenamtlicher Hilfe und haben alle zum Ziel, die Viertelbewohnerinnen und -bewohner zu tätiger Mithilfe und bürgerschaftlichem Engagement zu ermuntern. Sie werden von den Gemeinden unterstützt, die sich auf die neuen, ihnen übertragenen Pflege- und Sorgeaufgaben vorbereiten, die sie ab 2015 vom Reich übertragen bekommen. In derartigen Teams arbeiten etwa Sozialarbeiterinnen

⁹ Um weitere Kosten zu sparen (s. Fußn. 5), sollen die Kosten für Körperpflege von den Gemeinden übernommen werden, die für leichte medizinische Handlungen hingegen weiterhin von den Krankenversicherungen. Hiergegen wehrt sich der Sektor: Eine solche Trennung sei absurd und zersplittere das Personal (NRC Handelsblad vom 12.09.2013).

und Sozialarbeiter, Altenbetreuerinnen und Altenbetreuer, Präventivpflege (u. a. Schuldensanierung) und im sozial-kulturellen Bereich Arbeitende zusammen. Die Teams sollen auch dafür sorgen, dass der undurchdringliche Dschungel von Instanzen und Kompetenzen zugunsten neuer übersichtlicher Netzwerke gezügelt wird, sodass die sorgebedürftige Person weiß, an wen sie sich zu wenden hat, und die verschiedenen Fürsorger, welche Aufgaben wer zu erfüllen hat. Das Quartiersteam erfüllt die Funktion eines „sozialen Hausarztes“, indem es zwischen sorgebedürftiger Person und spezieller ärztlicher Hilfe vermittelt und nach erfolgter Behandlung die Nachsorge übernimmt. Hier kann es zu Spannungen zwischen den „Professionellen“ und den Proto-Professionellen kommen. Auch arbeitsrechtliche Bedenken und traditionelle Berufsbereiche, die um ihre Autonomie fürchten, tragen zu Spannungen bei (Sociaal Werk in de Wijk 2013).

Beispiel Leiden

Im Zuge der geplanten Dezentralisierung (2015) erhalten Gemeinden künftig die Budgets und Aufgaben im Bereich Arbeitsvermittlung, Sozialhilfeempfängerinnen bzw. Sozialhilfeempfänger; (Jugend-)Fürsorge und Wohlfahrt, u. a. für Alte und Behinderte. Gleichzeitig wird das Budget um 25 % gekürzt. Deshalb werden Gemeinden aktiv, um ehrenamtliche Hilfen zu aktivieren. Leiden z. B. zählt ca. 116.000 Einwohnerinnen und Einwohner, von denen 3.100 Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger sind sowie etwa 1.200 arbeitsunfähige Jugendliche und junge Erwachsene. Etwa 1.400 Menschen haben einen Anspruch auf Haushaltshilfe und Begleitung bei geistiger und/oder körperlicher Behinderung. Das Recht auf persönliche Betreuung (pgb) haben ca. 1.600 Menschen, zumeist alte Leidenerinnen und Leidener. Für diese Aufgaben erhält die Gemeinde derzeit vom Reich ca. 50 Mill. €; 2015 12,5 Mill. weniger.

Die Philosophie der Gemeinde Leiden ist es, diese Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger zu motivieren, ihrerseits ehrenamtliche Hilfe zu leisten, soweit sie dazu in der Lage sind. Ein gemeindlicher Berater vermittelt zwischen der Hilfe anfragenden Person und sozial-finanzieller Unterstützung, wie diese gesetzlich geregelt ist, und ist bestrebt, zumindest einen Teil der Hilfe von Ehrenamtlichen geben zu lassen. In Leiden, wie auch in anderen Städten, schließen sich Krankenschwestern in selbstständigen Organisationen zusammen und bieten ihre Dienste den gemeindlichen Sozialhilfestellen an, sie ziehen die selbst organisierte Arbeit dem anonymen und bürokratischen Sozialfürsorgebetrieb vor. Damit

knüpfen sie an die altehrwürdige Tradition der Bezirksschwester (*wijkzuster*) an, nun aber als unabhängige Selbstständige, die ihre Arbeit ohne Aufsicht und nach eigenen Bedürfnissen sowie der ihrer Kundinnen und Kunden organisieren. Aufgrund ihres hohen Ausbildungsniveaus (Fachschule bzw. Fachhochschule) sind sie berechtigt, alle Handlungen, die sonst über mehrere Dienstleister ausgedehnt werden, selbst zu verrichten, also nicht nur die körperliche Hygiene etc., sondern auch Verbandswechsel und Spritzen zu geben. Das Schwestern-Team „Buurtzorg Leiden“ ist angeschlossen an den Dachverband „Buurtzorg Nederland“, in dem Hunderte derartiger Teams organisiert sind.

Eine Stadt wie Leiden hat etwa 80 Organisationen, die in den verschiedenen Sektoren der Sozialfürsorge tätig sind, neben gemeindlichen auch kommerzielle (Letztere insbesondere für Haushaltshilfen). Diese Anzahl führte zu erheblichen Überschneidungen und keineswegs zu der erwarteten Kostensenkung aufgrund von preissenkender Konkurrenz. Im Januar 2014 sollen in Leiden fünf sogenannte soziale Quartiersteams eingerichtet werden (vgl. hierzu auch die Broschüre „Samenwerken in de wijk“ 2013).

Nachbarschaftsgruppe Leiden:

Die Nachbarschaftsgruppe *Alte* ist Teil eines bereits bestehenden Nachbarschaftsvereins. Sie organisierte kürzlich eine Zusammenkunft, bei der die Bewohnerinnen und Bewohner aufgefordert wurden, aktiv zu werden bei der Vermittlung von „kleinen Diensten“, wie Hilfe beim Einkaufen, den Hund ausführen, Gartenarbeit sowie der gemeinsamen Organisation von Freizeitaktivitäten. Die Zusammenkunft war von einer Sozialarbeiterin organisiert worden und verlief unter den zumeist alten Bewohnerinnen und Bewohnern lebhaft. Diese Initiative mischt sich bewusst nicht in die offiziellen gemeindlichen wohlfahrtsstaatlichen Dienste: „Niemand braucht zu befürchten, seinen Nachbarn in die Badewanne setzen zu müssen“, beruhigt die Sozialarbeiterin die Anwesenden. Wichtig ist vor allem, dass das Gebiet, in dem die Ehrenamtlichen einander helfen, nicht zu groß ist, es muss ein überschaubares Ganzes sein, in dem man sich gut kennt. Ziel dieser und ähnlicher Initiativen ist es, so viele Aufgaben wie möglich aus der offiziellen Dienstleistung in die informelle zu übertragen und damit die Kosten zu senken.

Nachbarschaftshilfe (*burenhulp*)

Die Zentrale Nachbarschaftshilfe (<http://www.burenhulpcentrale.nl>) vermittelt mit ihrer Website Kontakte in einem Stadtviertel. Die Gemeinde Den Haag hat als erste die Nachbarschaftshilfezentrale in allen Stadtvierteln eingerichtet. Viertelbewohnerinnen und Viertelbewohner können sich an die Zentrale für informelle Hilfe und für kleine, im Prinzip unbezahlte Dienstleistungen wenden.

Interessant hierbei ist, dass ehemals natürlich gewachsene Nachbarschaftsbeziehungen mit selbstverständlicher gegenseitiger Hilfe nun zentral-dezentral geregelt werden.

Wohnaltersheime

Durch fortschreitende Vergreisung der Bevölkerung nehmen auch Alterskrankheiten wie Demenz zu. Gleichzeitig wächst das Bedürfnis vieler alter Menschen, eine Aufnahme in ein Alters- oder Pflegeheim so lange wie möglich hinauszuschieben oder überhaupt zu verhindern. Auch dem Staat ist daran gelegen, alte (kranke) Menschen so lange wie möglich für sich selbst sorgen zu lassen bzw. die Angehörigen für die Pflege miteinzubeziehen.

Die Organisation LIBERTAS vermittelt angepasste Wohnkomplexe für demente Alte.¹⁰ Diese Wohnkomplexe, sozusagen Altersheime im Kleinen, sind für sechs bis sieben Personen gedacht. Sie bestehen, z. B. in Leiden, aus einem gemeinschaftlichen Wohnzimmer und einer Küche, es wird gemeinsam gegessen, jede Bewohnerin bzw. jeder Bewohner hat ein eigenes Zwei-Zimmer-Appartement mit eigenen Möbeln. Die Apartments sind auch für ein dementes Ehepaar geeignet. Die professionellen Mitarbeitenden sorgen für eine häusliche Atmosphäre und respektieren die Gewohnheiten der Bewohnerinnen und Bewohner. Sie stehen ihnen 24 Stunden pro Tag/Nacht zur Verfügung und ermutigen sie, sich an den täglichen Haushaltsarbeiten zu beteiligen. Familienangehörige und Ehrenamtliche werden in die Versorgung einbezogen.

Recht auf ein solches „Privataltersheim“ gewährt eine besondere Indikation der entsprechenden Krankenversicherung, die auch einen großen Teil der Kosten trägt (<http://www.libertasleiden.nl/wonen/wonen-en-dementie/kleinschalig-wonen/>).

Vernetzte Fürsorge

Das Expertenzentrum VILANS für langfristige Sorge (Behinderte, chronisch Kranke, demente Alte) ist spezialisiert auf sogenannte *ketenzorg* (keten = Kette), ein Begriff, den man vielleicht umschreiben kann mit vernetzter Fürsorge. VILANS hilft den entsprechenden Einrichtungen dabei, eine solche vernetzte Fürsorge zu entwickeln und

¹⁰ Vgl. auch die Landelijke Vereniging Gemeenschappelijk Wonen van Ouderen (LVGO).

zu praktizieren. Ihr Anspruch ist es, dies auf eine wissenschaftliche Weise zu tun, um die Qualität der Fürsorge-Anbieter und ihre Kommunikation untereinander zu sichern. Hierzu entwickelt VILANS ein Evaluationsinstrument, das um die Konzepte „Netzwerklogistik“ (*ketenlogistiek*), „Netzwerkengagement“ (*ketencommitment*) und Unternehmerschaft herum gruppiert ist. Es verspricht ihren potenziellen Abnehmerinnen und Abnehmern: „Wir können für Sie unser Instrument genau auf Maß machen, und zwar so, dass Sie Ihr Netzwerk (*jouw keten*) selbst evaluieren und mit anderen vergleichen können! Schauen Sie in dem kleinen Film, wie das Instrument funktioniert“ (<http://www.vilanus.nl/Pub/Home/Ons-aanbod/Dienstgen/Dienstern-Zelfevaluatie-ketenzorg>).

Kooperativen im Bereich Fürsorge (zorgcooperaties)

Es entstehen neue Formen von Basisorganisationen, die sogenannten *zorgcooperaties*, wobei sich Patientinnen bzw. Patienten und Hilfsbedürftige ihre Fürsorge selbst suchen und fürsorgerische Dienste nach eigenen Interessen regeln. Sie entstehen aus Unzufriedenheit mit der unpersönlichen und wenig flexiblen Arbeitsweise von großen bürokratischen Sozialfürsorge-Organisationen. Derartige Kooperativen werden auch international als gute Beispiele genannt für das Zurückdrängen von Armut, die Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Förderung von Integration.

So ist etwa *zorgcooperatie Tot uw Dienst* (Kooperative zu Ihren Diensten) in der Form eines Vereins organisiert. Eigentümer sind die Fürsorge-Anfrager und die Fürsorge-Geber. Die Mitglieder – inzwischen sind es an die 300 – bezahlen einen Jahresbeitrag von 15,60 €. Die Fürsorge-Geber sind durchweg kleine Selbstständige. Für einen Stundensatz von 16,70 € leisten sie Haushaltshilfe, für 22,90 € persönliche Pflege. Von ihrem Stundenlohn bezahlen sie einen geringen Beitrag an den Verein, der aus diesen Geldern Kurse für die Fürsorger finanziert, z. B. über Demenz, Hebe-techniken, Reanimation. Der Verein arbeitet überdies zusammen mit Ehrenamtlichen, die den Anfragenden dabei helfen, die entsprechenden Formulare für ihre Krankenkassen zur Kostenerstattung auszufüllen. Diese teilen der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller mit, wie hoch ihr bzw. sein Erstattungsanspruch aufgrund der gestellten Diagnose ist, und über diesen Betrag kann dann die Antragstellerin bzw. der Antragsteller frei verfügen (NRC Handelsblad vom 28.12.2012).

Ähnlich funktioniert *zorgcooperatie StadsdorpZuid* in Amsterdam, eine Initiative von alten Viertelbewohnerinnen und Viertelbewohnern, damit diese so lange wie möglich in ihren eigenen Wohnungen bleiben können. Für 90 € pro Jahr erhalten die Mitglieder von einem festen Team bei Bedarf Haushaltshilfe, Zugang zu vertrauenswürdigen Handwerkerinnen bzw. Handwerkern, werden zu Zusammenkünften des Viertels eingeladen und können auf Wunsch einer Gruppe von Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern beitreten, die sich gegenseitig „im Auge behalten“ (De Boer et al. 2013: 17).

Zorgcooperaties können auch entstehen, wenn die öffentliche Hand in einer kleinen Gemeinde ein Altersheim schließen will und die Alten in eine größere Gemeinde umsiedeln müssten. Im Dorf Warffum wollten das die Dorfbewohnerinnen und Dorfbewohner nicht zulassen. Sie gründeten eine *zorgcooperatie*, die regelt, dass die Alten so lange wie möglich in ihrem eigenen Haus wohnen bleiben können, bevor sie in ein *hofje*¹¹ mit 25 angepassten Wohnungen umziehen und dort von sozial- und medizinfürsorgerischen Kräften im Verein mit Ehrenamtlichen betreut werden (NRC Handelsblad vom 05.04.2013).

Professionelle haben Bedenken gegen derartige Initiativen: Was, wenn die Ehrenamtlichen keine Lust mehr haben? Erhalten die Alten wirklich professionelle Pflege? Etc.

Nachbarschaftshilfe (burenhulp) und andere basisnahe Initiativen

Nicht nur für hilfsbedürftige Kranke entstehen basisnahe Netzwerke, auch für viele andere Bereiche gründen Viertelbewohnerinnen und Viertelbewohner *wijkondernemingen* (Quartiersunternehmen), um zum Beispiel gemeinsam Sonnenkollektoren zu erwerben und einzurichten, ein Viertelrestaurant aufzuziehen oder ein Nachbarschaftsheim zu gründen. Wird im Internet www.wijkonderneming.nl eingegeben, so erscheint eine Landkarte von den Niederlanden, dicht bestückt mit Fähnchen, die Hinweise auf die Art der Unternehmen anzeigen.

¹¹ *Hofjes* sind eine typisch niederländische Einrichtung, die aus dem 18. Jh. stammt, wo alte Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner mitten in der Stadt in umgrenzten Gartenhöfen mit kleinen Häusern lebten. Diese *hofjes* gibt es noch heute, sie werden heute aber nicht mehr von Alten, sondern z. B. von Studierenden bewohnt.

Hier soll auch eine neue Initiative genannt werden, die sehr viel Nachahmung und mediale Aufmerksamkeit erhält: Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner bepflanzen leere Orte in oder am Rand der Stadt mit biologischen Nutzpflanzen für den Eigenbedarf oder den lokalen Verkauf. Die *Stichting Transfarmers* (www.transfarmers.nl) zum Beispiel erhoffen sich von derartigen Aktivitäten eine Stärkung des Gemeinschaftsgeistes und vernetzen ihre Arbeit auch mit Schulen, organisieren Workshops für gesunde Ernährung etc., dies auch im Hinblick auf besorgniserregende Zahlen von übergewichtigen Kindern und Jugendlichen.¹²

Selbstorganisation in der Haushaltshilfe (Buurtzorg Nederland)

Der Verein *Buurtzorg Nederland* organisiert Haushaltshilfedienste in eigener Regie: Eine Gruppe Dienstleister schließt sich zusammen und teilt sich die Arbeit in einem überschaubaren Einzugsbereich (ein oder mehrere Stadtviertel) nach eigenen Vorstellungen und nach den Bedürfnissen der Klientinnen und Klienten (Alte; medizinisch zu Betreuende) selbstständig ein. Das führt zu einer viel effizienteren und klientenfreundlicheren Betreuung als zentrale Regelungen. Inzwischen sind 6.000 Berufskräfte bei *Buurtzorg Nederland* angeschlossen (www.buurtzorg.nl).

Modellvorschlag für die Bündelung wohlfahrtsstaatlicher Fürsorge

Kürzlich erarbeiteten fünf niederländische Gemeinden in Zusammenarbeit u. a. mit der Vereinigung niederländischer Städte ein Modell, um die auf alle Gemeinden zukommende Dezentralisierung der Jugend-, Alten- und Behindertenfürsorge mit neuen Aufgaben und Zuständigkeiten vorzubereiten (De Boer/De Klerk 2013). Dabei soll es um kein für alle Gemeinden einheitliches Modell gehen, sondern durchaus bestehenden lokalen Gegebenheiten und bereits erprobten Kooperationen Rechnung getragen werden, die ja ihrerseits ein Ergebnis von Dezentralisierung sind. Der Modellvorschlag plädiert für integrale Versorgungsteams, die für ein Stadtviertel zuständig sein sollen (u. U. bereits sind), die sogenannten *sociale wijkteams* (SWT). Sie beruhen auf fünf Basisprinzipien:

- pro Haushalt ein integraler Plan (statt Aufteilung in verschiedene Aspekte und Dienstleister);

¹² 15 % aller niederländischen 2- bis 25-Jährigen sind übergewichtig, wie das Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) für 2012 festgestellt hat.

- hierzu die Einrichtung eines neuen sozialen Berufs, des sogenannten *integraal sociaal werker*;
- weitgehende Entscheidungsvollmacht des SWT;
- die Rolle der Gemeindepolitik beschränkt sich auf optimale Unterstützung und präzise Steuerung des in Gang gesetzten Prozesses;
- Finanzierung auf der Basis von erzielten Resultaten für die Zielgruppen.

Der noch zu entwickelnde Beruf des *integraal sociaal werker* soll:

- die Bürgerinnen und Bürger proaktiv ansprechen;
- Fragen um Unterstützung frühzeitig erkennen und operationalisieren;
- einen Unterstützungsplan machen und ausführen sowie evtl. ändern;
- hierbei bestehende Netzwerke und Ressourcen der Gemeinde einsetzen.

Den Gemeinden obliegt es, ausführbare Evaluationskriterien als Grundlage für die Finanzierung zu entwickeln. Der Ansatz SWT soll vor allem Kosten senken, indem Spezialhilfen (z. B. psychiatrische Behandlung) erst und nur dann gewährt werden, wenn leichtere Formen der Unterstützung nicht ausreichen. Diese Entscheidung trifft der *integraal sociaal werker*.¹³ Es werden aber so viele Varianten des Modells zugelassen, dass sich die Frage stellt, ob sich etwas Wesentliches an der bestehenden, oft unproduktiven Arbeitsteilung (und Doppelung) von Dienstleistungen ändern wird. Fest steht nur, dass sich die finanziellen und personellen Mittel nicht erhöhen werden, im Gegenteil sollen (und werden bereits) sozialfürsorgerische Kräfte eingespart.

Nationaler Zusammenschluss Problemviertel (Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken – LSA)

LSA organisiert ein Netzwerk von erfahrenen Stadt-/Viertelbewohnerinnen bzw. Stadt-/Viertelbewohnern, die andere Mitwohnende bei Problemen beraten. Jeder dieser erfahrenen Beraterinnen und Berater ist auf einem besonderen Gebiet Expertin bzw. Experte (z. B. für das Einspruchsrecht bei drohendem Abriss). Diese ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater erhalten von LSA ein Training im Coaching.

¹³ In der Praxis muss allerdings das bestehende Personal der verschiedenen Sektoren und Financiers – Gemeinde, Pflegeversicherung, kommerzielle Dienstleister – benutzt und u. U. umgeschult werden.

Schickt eine Bewohnerin bzw. ein Bewohner eine E-Mail (info@lsabewoners.nl) mit einer bestimmten Frage an das Sekretariat des LSA, aktiviert dieses daraufhin eine Expertin bzw. einen Experten aus seinem Bestand, die bzw. der die Frage beantworten kann.

2.3 Digitale Medien – lokale Netzwerke

In den letzten Jahren entwickeln sich Online-Nachbarschaftshilfen. Digitale Medienplattformen vernetzen Quartiersbewohnerinnen und Quartiersbewohner, z. B. in einem Amsterdamer Viertel mit (weißen wohlhabenden) Doppelverdienern und Immigrantenfamilien mit vielen Kindern. Die Doppelverdiener suchen einen Babysitter, die Teenagertochter einer Immigrantenfamilie einen Nebenjob. Medienplattformen bringen diese beiden Partner zusammen. Es entstehen Apps mit ähnlichen Frageangeboten, etwa um Handwerkszeug auszuleihen (*collaborativ consumption*), Cate-ringservices in der Nachbarschaft anzuzeigen oder um Homosexuelle aus einem Wohngebiet in Kontakt miteinander zu bringen.¹⁴

Aus-eigener-Kraft-Konferenzen (AKK) (*eigen kracht conferenties*)

Eine AKK entsteht aus lokaler Eigeninitiative, in der die Familien- und Bekannten-netzwerke von Personen aktiviert werden, um Probleme zu lösen. Ausgangspunkt ist, dass Konflikte am effektivsten von den Menschen gelöst werden, die es betrifft.¹⁵

Und so funktioniert eine AKK: Wer Hilfe nötig hat, welcher Art auch immer, wendet sich an die AKK-Zentrale und fragt nach einer Koordinatorin bzw. einem Koordinator, evtl. (aber nicht zwingend) durch Vermittlung einer professionellen Fürsorgerin bzw. eines professionellen Fürsorgers. Diese Koordinatorin bzw. dieser Koordinator kennt die persönlichen Umstände der anfragenden Person nicht, sie bzw. er ist völlig neutral. Ihre bzw. seine Aufgabe besteht darin, zusammen mit den Beteiligten – anfragende Person und Familienangehörige – das Problem zu konkretisieren und damit die nötige Hilfe zu organisieren. Sodann kontaktiert die Koordinatorin bzw. der Koordinator alle am Problem Beteiligten, im Fall von Scheidung mit involvierten Kindern

¹⁴ Vgl. De Waals Blog „De Nieuwe City“ und „The Mobile City“, ein Thinktank, der die Rolle der neuen Medien in der Gesellschaft erforscht. De Waal arbeitet an der Universität von Amsterdam (UvA).

¹⁵ Die Methode, auf der die AKK beruht, stammt aus Neuseeland, wo die *Family Group Conference* schon länger praktiziert wird und die Grundlage der Jugendfürsorge ist. Das neue niederländische Jugendgesetz plant die Übernahme der Methode (Jorritsma 2013).

z. B. die Eltern der Freundinnen und Freunde, die Lehrerinnen und Lehrer, u. U. (aber lieber zunächst nicht) Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Jugendfürsorge- rinnen und Jugendfürsorger etc. Die Koordinatorin bzw. der Koordinator fragt alle Beteiligten, wie sie das Problem lösen würden. Entscheidend für den Erfolg ist, dass anfragende Person und Familie das Problem besprechen und einen Aktionsplan auf- stellen. Hierbei ist die koordinierende Person nicht im Spiel; sie kontrolliert nur, ob der Plan Aussicht auf Erfolg hat, ob also das Problem klar umrissen ist und die Per- sonen benannt sind, die Hilfe bieten können.

Professionelle Fürsorgerinnen und Fürsorger sind skeptisch und haben hierfür vieler- lei Argumente, so z. B., dass familienbezogene Probleme oft zu komplex sind, um von Laien gelöst zu werden. Es ist evident, dass sie ihre Professionalität gegen die Basisinitiative ausspielen. Gleichwohl verbreiten sich die AKK-Initiativen rasant: In- nerhalb von anderthalb Jahren wurden fast 2.000 Konferenzen abgehalten, an denen 17.000 Menschen beteiligt waren. Eine AKK kostet etwa 4.000 €, die von der Ge- meinde, der Provinz oder aus einem Fonds bezahlt werden.¹⁶

2.4 Eltern-Kind-Beraterinnen und -Berater

Die Stadt Amsterdam plant, 500 Eltern-Kind-Beraterinnen und -Berater in 21 Prob- lemvierteln einzusetzen, die in Zusammenarbeit mit Schulen operieren. Ziel ist in ers- ter Linie, zwischen schweren und weniger schweren Problemfällen zu unterscheiden und Letztere so weit wie möglich von den Eltern selbst mithilfe von Familienangehö- rigen, Freundeskreisen und Nachbarschaften lösen zu lassen. Diese Maßnahme steht im Zusammenhang mit der geplanten Dezentralisierung der Jugendfürsorge von Provinz- auf Gemeindeneiveau (s. w. o.). Es handelt sich hier eindeutig um eine Sparmaßnahme, gleichzeitig soll damit der kontinuierliche Anstieg der Kosten in der Jugendfürsorge abgebremst werden; nicht alle Probleme im Jugendsektor, so die Idee, erfordern professionelle Hilfe (NRC Handelsblad vom 22.03.2013). Die „Profes- sionellen“ fürchten Entmachtung und eine Entlassungswelle.

¹⁶ Eine Evaluationsstudie der Universität Delft hat berechnet, dass bei einer Teilnahme von 100 Problem- familien 4,8 Millionen € eingespart werden, wenn die AKK-Methode eingesetzt wird und nicht die offiziell- le Jugend- und andere Fürsorge (Jorritsma 2013).

2.5 Internationalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen

Kürzlich hat die Regierung eine Kommission einrichten lassen, die untersuchen soll, wie die Niederlande der *internationalen Richtlinie* von 2011 nachkommen kann, die gleiche Rechte für Haushaltsbedienstete und andere Arbeitnehmer vorschreibt. Bisher hatte die Regierung es vermieden, aus Angst vor finanziellen Folgen diese Richtlinie zu übernehmen. Eine Übernahme der Richtlinie hätte u. a. zur Folge, dass Personen, die Haushaltsarbeit verrichten, entsprechend der sogenannten *wittewerksterregeling* („Weißmarkt-Regelung“) Anspruch auf Entlassungsschutz haben sowie auf eine Arbeitsschutzversicherung; diese Dienstleister würden also in Zukunft teurer werden (NRC Handelsblad vom 18./19.05.2013).

2.6 Internationalisierung von sozialfürsorgerischen Berufen

Im Rahmen des *Interregio Programma Euroregio Maas-Rijn* wurde kürzlich das grenzüberschreitende Projekt „Future Proof for Cure and Care“ (C&C) auf den Weg gebracht. Hierbei geht es um eine Angleichung der Ausbildungen im sozialfürsorgerischen Bereich über Landesgrenzen hinweg, was einem steigenden Bedürfnis von Klientinnen bzw. Klienten und Berufsgruppen von C&C nicht nur im eigenen Land entgegenkommt. Das Programm verweist damit auf die steigende allgemeine Mobilität von Menschen, Waren und Diensten in der Europäischen Union.

Über 25 Organisationen in der Euregio Maas-Rijn sind dabei, sich dem Programm anzuschließen und damit einen „euregionalen“ Arbeitsmarkt zu schaffen. Geplant ist ein „Kompetenz-Campus“ für lebenslanges Lernen, in dem die bestehenden fürsorgerischen Ausbildungsgänge miteinander verglichen und Kriterien wechselseitiger Anerkennung entwickelt werden sollen. Damit soll die Passung zwischen Arbeitsmobilität und Arbeitsbefähigung vergrößert werden.

Das „Lectoraat Employability“ der Fachhochschule Zuyd, Faculteit Management en Recht, Opleiding People and Business Management, Ansprechpartnerin Ingrid Brands, experimentiert seit November 2012 mit einem Studiengang in diesem Bereich (<http://www.employability.nu/project-future-proof-for-cure-and-care.html>).

2.7 Familie; Life-Work-Balance

Familienpolitik

Die Niederlande haben keine eigenständige Familienpolitik – ein Erbe aus der versäulten Gesellschaft, in der Familie als Privatangelegenheit definiert wurde und es bis heute wird. Das heißt aber nicht, dass nicht sehr viele sozialstaatliche Leistungen an die Familie gehen („implizite Familienpolitik“). Familienpolitik ist das Ressort des Ministeriums für Jugend und Familie, des Finanzministeriums, des Ministeriums für Volksgesundheit und Sport, des Ministeriums für Soziales und Arbeit sowie des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft. Es erfordert großen Aufwand, um hieraus eine tragfähige Querschnittspolitik zu machen. Faktisch kommt es zu Kompetenzersplitterung, unklaren Abgrenzungen mit daraus resultierender Mittelverschwendung und einem Wildwuchs an Instanzen, Beamtinnen und Beamten in immer neuen Evaluations- und Koordinationskommissionen (mit entsprechenden Zuwendungen), der mit einer Vielzahl von Regeln geordnet werden soll. All das erfordert erneute Abstimmung und führt zu erneuten Regeln; der bürokratische Apparat und Aufwand wächst.

Die hauptsächlichen familienpolitischen Aufgaben richten sich auf die folgenden drei Bereiche (vgl. für das Folgende Bucx 2011):

- Einkommensunterstützung
- Hilfen bei der Kombination von Kinderversorgung und bezahlter Arbeit
- Erziehungsunterstützung

Hierbei wird dem letzten Bereich ganz besonders viel Aufmerksamkeit gewidmet, mit der Begründung, dass gute Familienberatung zu Früherkennung von gesundheitlichen, Verhaltens- und schulischen Problemen von Kindern beiträgt und damit langfristig zu gesellschaftlicher Integration. Dieses Ziel verfolgt auch die Einkommensunterstützung als Vorsorge gegen *Armutsrissen* und verschlechterte Erziehungs- und Bildungschancen.

Nach neuesten Zahlen lebt etwa jedes zehnte Kind (11,1 %) unter der Armutsgrenze. Arme Familien gehen ein größeres Risiko ein, sich zu verschulden und in (weitere) soziale Isolation zu geraten. Diese Kinder können zumeist nicht an den kinder- und jugendkulturellen Aktivitäten wie Sport- und Musikclubs teilnehmen; dadurch mangelt es ihnen an wichtigen Lernanlässen und am Kontakt zu Gleichaltrigen auch außerhalb der Schule. Es geht hier hauptsächlich um Kinder aus Familien von Sozialemp-

fängerinnen bzw. Sozialhilfeempfängern und von Alleinerziehenden. 2011 lebten 371.000 minderjährige Kinder in einem Haushalt mit einem Einkommen, das unter der gesetzlich festgesetzten unteren Einkommensgrenze lag. Gar 28 % Kinder aus Alleinerziehenden-Familien lebten unter dieser Grenze (Nieuwbrief Jeugd 12.09.2013, Nr. 7; Otten et al. 2012).

Der Bereich Kinderversorgung und bezahlte Arbeit ist aus einer überaus heftig geführten Emanzipationsdebatte entstanden, die in der Frauenbewegung seit den 1970er-Jahren geführt wird und den Ausbau von außerfamiliärer Kleinkindbetreuung zur Folge hatte (Emanzipatiemonitor 2010). Seit 2005 werden die Kitas nicht mehr vom Staat direkt finanziert, sondern arbeitende Eltern erhalten einkommensabhängige Zuschüsse, die von Staat und Arbeitgebern erbracht werden. Seit 2011 sind diese Zuschüsse sehr stark beschnitten worden und sollen im Zuge einer allgemeinen Sparpolitik (Finanzkrise) weiter gekürzt werden.

Trotz einer deutlichen Zunahme von Kitaplätzen in den letzten Jahren machen nur 58 % aller arbeitenden Mütter mit Kindern unter vier Jahren Gebrauch von Kitas oder Gasteltern, und nur 21 % mit Kindern im Grundschulalter tun dies. Großeltern und andere Familienmitglieder sowie die Nachbarschaft leisten private Hilfen bei der Kinderbetreuung.

Junge Familien werden weiterhin durch folgende Maßnahmen unterstützt:

- Schwangerschaftsurlaub: sechs bis vier Wochen vor der Geburt mit minimal zehn Wochen nach der Geburt. In dieser Zeit haben Frauen Anspruch auf finanzielle Unterstützung in Höhe ihres letzten Lohns. Ihre Partner haben Recht auf zwei Tage bezahlten Urlaub nach der Geburt;
- Junge Eltern haben Anspruch auf eine staatlich finanzierte einwöchige Hilfskraft mit einer Grundausbildung (Fachschule) Baby- und Mutterversorgung, die sogenannte *kraamhulp*;
- Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern besteht in den Niederlanden kein gesetzlicher Anspruch auf bezahlten Elternschaftsurlaub. Unbezahlter Urlaub für die Versorgung von Kindern bis acht Jahre ist per Gesetz geregelt: 26-mal die wöchentlichen Arbeitsstunden der Versorgerin bzw. des Versorgers.

Von dieser Regelung machten 2009 41 % der Frauen und 19 % der Männer Gebrauch.

- Frauen sind nicht verpflichtet, dem Arbeitgeber ihre Schwangerschaft zu melden, und Schwangerschaft ist kein Entlassungsgrund, allerdings mit der wichtigen Ausnahme der Probezeit.¹⁷ Auch darf der Arbeitgeber gesetzlich nicht den Arbeitsvertrag einer schwangeren Frau oder einer in den Arbeitsprozess zurückkehrenden Mutter gegen ihren Willen verändern. Sie hat Anspruch auf dieselbe oder gleichwertige Arbeitsbedingungen wie vor ihrer Schwangerschaft.
- Kindergeld: Die Höhe des Kindergeldes ist nach Lebensalter des Kindes (max. 18 Jahre) und nach Anzahl der Kinder gestaffelt. Eltern können steuerliche Vorteile in Anspruch nehmen. Diese richten sich nach der Einkommenslage der Familien (je ärmer, je mehr; besondere Berücksichtigung alleinerziehender Eltern/Mütter).

Junge Eltern erhalten weiterhin Unterstützung durch kostenlose Beratungsstellen, die sogenannten *consultatie bureaus*, die sie regelmäßig aufsuchen müssen.

Vereinbarkeitsmodelle

Im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern haben die meisten Eltern in den Niederlanden Arbeitsverträge für Halbtagsstellen. Drei Viertel aller Frauen, auch ohne Kinder, bevorzugen eine solche Arbeitszeit und sind imstande, sie zu realisieren (gegenüber 40 % in Deutschland). Vollzeit arbeitende Eltern in der Baby- und Kleinkindzeit sind äußerst selten.

Die Präferenz für Halbtagsarbeit hängt, folgt man Familiensoziologinnen und Familiensoziologen, mit einer für die Niederlande kennzeichnenden ausgeprägten Mutterschaftsideologie zusammen (Portegijs/Keuzenkamp 2008). Junge Eltern wollen ihre Kinder gerne in einer Kita unterbringen, aber nicht an fünf Tagen neun Stunden die Woche. Sie arrangieren deshalb *Mischmodelle*, die etwa folgendermaßen aussehen: Die Mutter arbeitet gegen Ende des ersten Jahres nach der Geburt ihres Kindes zweieinhalb bis drei Tage in der Woche, der Vater vier bis fünf Tage, die übrigen Tage verbringt das Kind in der Kita und/oder bei Gasteltern und/oder Familienangehörigen.

¹⁷ Nach Schätzungen werden jährlich 65.000 Frauen entlassen oder ihr Arbeitsvertrag wird nicht verlängert, weil sie schwanger sind (NRC Handelsblad vom 01.06.2013).

gen (Großeltern). Auch jüngere Elterngenerationen bevorzugen dieses Arrangement. Dass der Bedarf an bezahlbaren Kitaplätzen gleichwohl steigt, steht hierzu nicht in Widerspruch, da der erwünschte Deckungsgrad noch nicht erreicht ist.

Das Mischmodell hat für den Staat den Nachteil, dass ihm (durch oft sehr geringe Arbeitswochenstunden) Steuern aus weiblicher Arbeit verloren gehen. Es hat für die Frauen den Nachteil, dass ihnen höhere Positionen eher verschlossen bleiben, als wenn sie ganztätig arbeiteten. Es hat für die neue Jungfamilie den Vorteil, dass „Mutterzeit“ – und in geringerem Maße „Vaterzeit“ – für das Baby zur Verfügung steht und der Familienstress geringer ist, als wenn beide Vollzeit arbeiten würden. Es erlaubt den Frauen zudem, Kontakt zu ihrem Arbeitsplatz zu halten und regelmäßig aus dem Haus zu kommen. Eine derartige Kombination der elterlichen Arbeitszeit ermöglicht es den meisten jungen Familien, ihren Lebensstandard beizubehalten. Anders sieht es für Alleinerziehende und arme Familien aus – zumeist Frauen; für sie sinkt der Lebensstandard nach Scheidung oder Trennung gravierend und das Armutrisiko nimmt zu. Arbeitende Alleinerziehende haben Recht auf einen Vollzeit-Kitaplatz (Bucx/de Roos 2011).

Die Familienverträglichkeit des Mischmodells bedeutet nicht, dass die jungen Eltern stressfrei leben, im Gegenteil. Oft haben die Partner ihre Arbeitsstellen in verschiedenen Städten, müssen also die Kinderversorgung bis auf die Minute regeln und davon ausgehen, dass die Planung nicht durch Krankheit oder andere Kalamitäten durcheinanderkommt. Mit gestiegenem Ausbildungsniveau sind Frauen zudem ehrgeiziger geworden und investieren mehr Zeit und Energie in ihre Arbeit. Sie wollen Kinder, aber je höher ihr Ausbildungsniveau ist, desto später entschließen sie sich zu einer Schwangerschaft; die Karriere muss erst „auf der Reihe sein“.¹⁸

Obwohl (junge) Väter sehr viel eher als frühere Männergenerationen bereit sind, mit ihrer Partnerin die Haushalts- und Kinderpflichten zu teilen (Duyvendak/Stavenuiter 2004) und dies auch vor der Geburt zwischen beiden ausgehandelt wurde, so zeigen Zeitstudien überdeutlich, dass die Frauen mehr Wochenzeit mit Haushalt und Kinderversorgung investieren als die Männer. Es kommt zu einer *Retraditionalisierung* des Geschlechterverhältnisses (Cloïn/Schols 2011; du Bois-Reymond 2013).

¹⁸ 1970 bekamen niederländische Frauen ihr erstes Kind mit 24,3 Jahren; 2009 mit 29,4 Jahren (de Graaf 2011: 47).

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt, der die traditionellen Geschlechterrollen zementiert: Das ist die *Versorgung der alten Familienangehörigen*, die (viel) mehr von Töchtern oder Schwiegertöchtern und anderen weiblichen Mitgliedern geleistet wird als von Männern. Der Druck der neoliberalen Regierungspolitik in Kombination mit Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand auf private Versorgung wächst. Junge Eltern, insbesondere junge Mütter, sind eine „Sandwich-Generation“, ihr Leben wird sowohl von der nachwachsenden als auch der älteren Generation eingerahmt und oft auch eingeschränkt.

Kinderbetreuung unter Druck

Auch wenn die meisten (jungen) Eltern ihre Kinder nicht ganzwöchig in einer Kita unterbringen, so wollen sie optimale Flexibilität der Einrichtung, um ihre Familienagenda so weit wie möglich nach ihren Bedürfnissen gestalten zu können. Sie stoßen hierbei auf Widerstände der Einrichtungen, denen es unter finanziell-organisatorischen Gesichtspunkten um festgesetzte Zeiten und die Planbarkeit des Angebots geht und unter pädagogischen Gesichtspunkten um Kontinuität des Betreuungspersonals. Zwar ist auch den Eltern pädagogische Qualität besonders wichtig, sie beurteilen diese aber eher nach dem Kriterium, dass es keine Konflikte und Probleme gibt, die sie belasten würden. Die Güte der pädagogischen Professionalität entzieht sich ihnen weitgehend.

Neuerdings treten aber weitere und widersprüchliche Spannungen auf, deren gemeinsamer Nenner die „Krise in der außerfamilialen Betreuung und Erziehung“ ist und die in der Öffentlichkeit heftig diskutiert wird.¹⁹ Durch die Finanzkrise verringert sich das Familieneinkommen; Entlassungen und Zeitverträge sowie steigende Arbeitslosigkeit gehören inzwischen zum Arbeitsalltag.²⁰ Eltern sparen an Kitakosten.²¹ Umgekehrt sind Kitas bestrebt, ihre Klientel zu halten und mit Sonderangeboten zu

¹⁹ Vgl. z. B. NRC Handelsblad vom 01.03.2013: „Crèches moeten in crisistijd meebuigen met de ouders“ (Kitas müssen sich in Krisenzeiten an die Eltern anpassen); Expertenzentrum „Sozial-emotionale Aspekte in der Kita“ des Niederländischen Jugendinstituts.

²⁰ Die Arbeitslosenquote der erwerbsfähigen Bevölkerung liegt zzt. bei 8,2 % – für die Niederlande außergewöhnlich hoch und Tendenz steigend durch permanente Betriebsschließungen und Rationalisierungen.

²¹ Im ersten Quartal 2012 sank die Teilnehmerquote von Eltern, die den finanziellen Beitrag anfragten, gegenüber 2012 bereits um 10 % (Nieuwsletter Nederlands Jeugdinstuut vom 12.06.2013). Im ersten Halbjahr 2013 gingen 85 Kitas pleite – doppelt so viele wie 2012, und 512 Kitas wurden im selben Zeitraum geschlossen (NRC Handelsblad vom 31.07.2013).

locken. In *Luxus Crèches* werden die Kleinen mit klassischer Musik beschallt, sie werden von zu Hause abgeholt und wieder zurückgebracht, erhalten physiotherapeutische Begleitung, Friseur und Yogalehrerin gehören zum Service. „Normale“ Kitas können nur kostendeckend arbeiten, wenn sie die Eltern zur Abnahme einer (möglichst hohen) festen Tages- und Wochenstundenzahl verpflichten und dazu, alle Ferien durchbezahlen. Eine umgekehrte Tendenz, um rückläufige Besucherzahlen und Kosteneinbußen abzufedern, besteht darin, dass die Kitas Eltern mit flexiblen Öffnungs- und Anwesenheitszeiten locken, qualifizierte mit unqualifizierten Betreuerinnen und Betreuern kombinieren und u. U. „teure“ und „billige“ Plätze anbieten. Neu akquirierten Eltern werden Präsente gemacht, z. B. ein Mini-iPod für 400 € oder ein Fahrrad (NRC Handelsblad vom 01.03.2013).

Das Niederländische Jugendinstitut ist angesichts dieser Entwicklungen im Zusammenhang mit pädagogischer Qualität besorgt und konstatiert:

- Zunahme von jungen Babys (drei bis vier Monate alt) in den Kitagruppen;
- viele Babys besuchen die Kita nur für ein bis zwei Tage, weshalb die Betreuerinnen und Betreuer die Babys weniger gut kennen und diese an einem Tag von verschiedenen Kräften betreut werden;
- zunehmender Zeitdruck, wodurch die Betreuung sich weitgehend auf die körperliche Versorgung der Babys beschränkt und die pädagogische Arbeit zu kurz kommt;
- gestresste Eltern, die zu wenig Zeit für eine regelmäßige Kontaktpflege mit der Kita haben.

Auch BOINK, die Dachorganisation der Interessenvertretung der Eltern im Kita-Sektor, ist besorgt und mit dieser weitgehenden Kommerzialisierung bei gleichzeitiger Rationalisierung nicht einverstanden. Ihr Vorsitzender plädiert für ein „Basispaket“ wie bei den Krankenkassen, das von neun (festgesetzten) Betreuungsstunden pro Tag ausgeht. Zusatzstunden können die Eltern nach Bedarf hinzukaufen.²² Und auch wissenschaftlich wird darauf hingewiesen, dass qualitativ minderwertige Kitas,

²² 2013 betrug der staatliche Zuschuss pro Kita 30 %; 2008 waren es noch 60 %.

die sich nur an marktökonomischen Kriterien orientieren, langfristige Schäden bei den Babys hervorrufen. Sie warnen davor, Babys zu früh in die Kita zu geben.²³

Mutterschaftshilfe (kraamzorg)

Auch was die Mutterschaftshilfe (*kraamzorg* – 1 Woche Hilfe nach der Geburt, s. o.) betrifft, ist der Staat besorgt, die Kontrolle über dezentralisierte und/oder (semi-)private Initiativen und Einrichtungen zu verlieren. Verschärfte Regeln zur *Professionalisierung* sollen dem vorbeugen. Am 18.04.2013 wurde in diesem Sinn ein „Expertenzentrum Mutterschaftshilfe“ (*Kenniscentrum kraamzorg*) eröffnet. Das Zentrum dient der Profilierung dieses eher „stillen“ Sektors. Ein Registriersystem kontrolliert, was die Berufskräfte an Fortbildungskursen absolvieren (siehe www.kenniscentrumkraamzorg.nl).

Private Kitas, Gasteltern

Ein Beispiel aus dem Privatsektor sind sogenannte *Participatiecrèches*, in denen junge Eltern aus eigener Initiative eine Privatkita gründen (der Stundensatz beträgt ein Drittel des regulären Kitapreises). Obgleich diese Initiative perfekt zu dem auch staatlicherseits propagierten Ideal der mündigen Bürgerin bzw. des mündigen Bürgers passt, klagt die Organisation – eine Stiftung –, dass sie mit immer schärferen Regeln konfrontiert wird, die die Eigeninitiative ersticken: Die Betreuungseltern müssen im Besitz eines pädagogischen Diploms sein, wenn sie die staatliche finanzielle Zuwendung erhalten wollen, Gruppengröße und hygienische Standards sind festgelegt (Hilhorst/Zonneveld 2012: 18 f.). Die Stiftung vermittelt auch *Gasteltern*. Auch diese sind strengen Regeln unterworfen.²⁴

Verschärfte Kontrollen und Regeln im informellen Kitasektor sollen einer Entwicklung entgegenwirken, in der die Kinderbetreuung in den Händen von gänzlich unqualifizierten Personen liegt. Dies kann nicht verhindern, dass sich etwa über die Website

²³ Vgl. M. Eerkens und E. Poerink in NRC Handelsblad vom 04.06.2013.

²⁴ Gasteltern dürfen sechs Kinder annehmen, inkl. eigener bis zum Alter von zehn Jahren. Von diesen sechs Kindern dürfen max. fünf jünger als vier Jahre alt sein, hiervon max. vier jünger als zwei Jahre und davon max. zwei jünger als ein Jahr. Die Stiftung OOK (www.kinderopvangook.nl) erhebt einen festen monatlichen Beitrag für Vermittlung, Begleitung und evtl. Hilfe bei Problemen, die Gasteltern bekommen einen Stundensatz. Vgl. auch das Angebot des Niederländischen Jugendinstituts „Hilfe bei der Benutzung des pädagogischen Rahmens für Gasteltern“ durch Begleitung einer sogenannten Vermittlungsarbeiterin bzw. eines Vermittlungsmitarbeiters bei der Erstellung eines sogenannten pädagogischen Begleitplans.

www.oudermatch.nl Eltern, die nah beieinander wohnen, schnell finden und informelle Kinderaufsicht organisieren. Auch in Deutschland gibt es derartige Internetseiten.

Brede school; integrales Kinderzentrum

Seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich die sogenannte *brede school* als eine Ganztagschule insbesondere im Vorschul- und Schulbereich entwickelt. In ihrer gängigen Form besteht sie aus dem Schulbereich und einer angegliederten, aber selbstständig arbeitenden und finanzierten Kita (du Bois-Reymond 2011).

Kürzlich haben sich die Branchenorganisationen Kita- und Schulbereich dafür ausgesprochen, dass bestehende Einrichtungen zu *integralen Kinderzentren* (*integraal kindercentrum* IKC) für die Zwei- bis Zwölfjährigen, also bis zum Ende der achtjährigen Grundschulzeit²⁵, verschmolzen werden. Entstehen soll auf diese Weise ein geschlossener Kreislauf: außerfamiliale Kinderversorgung, Ganztagschule, Kinderfürsorge sowie weitere wohlfahrtsstaatliche Hilfen für Kinder und Eltern. Diese Initiative soll insbesondere Kindern mit Sprach- und anderen Entwicklungsrückständen zugutekommen.²⁶ Hierzu ist allerdings festzustellen, dass die Realisierung eines derart weitgehenden Plans noch auf viele Schwierigkeiten stößt (Nieuwsbrief Jeugd vom 04.04.2013, Nr. 13). Dass die Regierung eine Integration im gesamten Sektor fördert, hängt einerseits mit geplanten Sparmaßnahmen zusammen, andererseits mit ihrem Interesse, die Zahl der (fast) ganztags arbeitender Mütter zu erhöhen (Nieuwsbrief Jeugd vom 16.05.2013, Nr. 18).

Sie werden, wie dies auch für andere Einrichtungen gilt, vom Staat zwar teilfinanziert, aber nicht „von oben“ gelenkt, sondern der Staat überlässt die Initiative lokalen Instanzen, vornehmlich den Gemeinden.

Von einer weitergehenden Integration aller Einrichtungen im Kinder- und Jugendbereich erhoffen sich Staat und Gemeinden (sowie Eltern) eine bessere Abstimmung der einzelnen Teilbereiche. So soll die *brede school* mit angeschlossener Kita imstande sein, Kinder und Eltern mit Problemen schnell und vor allem effektiv an Spezialistinnen bzw. Spezialisten zu überweisen.

²⁵ Schulpflicht ist ab dem fünften Lebensjahr, aber fast alle niederländischen Kinder besuchen die Vorschule bereits mit vier Jahren.

²⁶ Seit 2007 werden 40 städtische Problemviertel mit extra staatlichen Mitteln gefördert, und zwar in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Lernen, Aufwachsen, Integration und Sicherheit. Hierfür arbeiten Gemeinden, Wohnungsbaugesellschaften, lokale Organisationen, *brede school* und Viertelbewohnerinnen bzw. Viertelbewohner zusammen. Die Ergebnisse sind bis jetzt allerdings nicht sehr ermutigend.

Beratungszentrum Entwicklung, Kinderbetreuung und Schule für 0- bis 12-Jährige
(Expertisecentrum Ontwikkeling, Opvang en Onderwijs – EC O3)

EC O3 ist der Zusammenschluss von einem universitären Institut (Kohnstamm Instituut), einem privaten Beratungsbüro (Sardes) und dem Niederländischen Jugendinstitut (NJI), der eine Netzwerkstruktur formt und eng mit weiteren berufspraktischen Institutionen auf dem Gebiet kooperiert. Ziel von EC O3 ist es, einerseits wissenschaftliche Kenntnisse in die Berufspraxis und das Feld hineinzutragen und auf diese Weise zur Professionalisierung beizutragen, andererseits Fragen der Praktikerrinnen und Praktiker wissenschaftlich zu bearbeiten (www.eco3.nl).

Zentren für Jugend und Familie (Centra voor jeugd en gezin – CJG)

Diese gemeindlichen Einrichtungen sollen die Kluft zwischen Jugendfürsorge und Jugendhilfe auf der einen Seite und den Klientinnen bzw. Klienten auf der anderen Seite überbrücken und den „mündigen Bürger“ (Eltern) hervorbringen, der seine eigenen Interessen aktiv vertritt, statt passiv auf Staatshilfe zu warten. Konkret: Eine alleinerziehende Mutter kommt mit ihrem pubertierenden zwölfjährigen Sohn nicht mehr klar, er hat „schlechte Freunde“, schwänzt die Schule und ist verhaltensauffällig. Diese Mutter soll nun ihren kurzen Weg ins nächste CJG finden und dort schnell von einer Fürsorgerin bzw. einem Fürsorger eine angemessene Unterstützung erhalten. In der Praxis scheitert dieser einleuchtende Grundgedanke, auf dem die CJGs beruhen, oft an einer weiterbestehenden Arbeitsteilung im Kinder- und Jugendfürsorgektor, die sich hinter der Eingangstür des aufgesuchten Zentrums aufrechterhalten hat und den Eltern keineswegs eine aktive Rolle zugesteht.²⁷

Hilhorst und Zonneveld (2012: 14) berichten von einem positiven Beispiel, einem Groninger CJG, das sogenannte Wohnzimmertreffs organisiert (*huiskamerbijeekomsten*), auf denen Eltern untereinander über ihre Kinder und evtl. Erziehungsschwierigkeiten reden können.

²⁷ Die CJGs haben kein Mitbestimmungsorgan, in dem Eltern vertreten sind (vgl. Hilhorst/Zonneveld 2012: 32).

Vereinigung niederländischer Städte (Vereniging Nederlandse Gemeenten – VNG)

Die Vereinigung niederländischer Städte ist dem Deutschen Städtetag vergleichbar und ein sehr einflussreicher Partner für Politikgestaltung im Sozialsektor. Zusammen mit dem Wohlfahrtsministerium hat er dem Niederländischen Jugendinstitut (dem DJI vergleichbar) den Auftrag erteilt, Evaluationskriterien zu entwickeln, um den (Miss-) Erfolg der CJGs zu erfassen. Hierzu gehören: Zufriedenheit der Klientinnen und Klienten, Erreichen der gesetzten Ziele und Minimierung von Problemen der Behandelten. Ein digitales Dossier „Erfolgsindikatoren“ sammelt Erfahrungen mit der Anwendung dieser Kriterien (siehe www.nji.nl/prestatieindicatoren).

Bei der geplanten Dezentralisierung der Jugendfürsorge auf Gemeindeebene ist die VNG einer der wichtigsten Verhandlungspartner. VNG fordert, dass sich der Staat auf die Festsetzung des gesetzlichen Rahmens zu beschränken hat und er es den einzelnen Gemeinden überlassen muss, wie sie den Sektor einrichten.

2.8 Folgen der Dezentralisierung der Jugend- und Kinderhilfe und Fürsorge

Zu den Vorteilen der geplanten Dezentralisierung zählt, dass ein Übermaß an Regeln und bürokratischem Aufwand vereinfacht werden könnte (und soll!).²⁸ Ein zu befürchtender Nachteil ist, dass ab 2015 jede Gemeinde eine eigene Kinder- und Jugendpolitik (sowie in der Alten- und Behindertenhilfe) führt und damit Ungleichheiten entstehen, je nach gemeindlicher Prioritätensetzung. Gleichwohl ist die momentane Situation in der Jugendfürsorge (analog in der Alten- und Behindertenhilfe) unhaltbar: Involviert sind jeweils zwei zuständige Ministerien, zwölf Provinzen und über 400 Gemeinden (Städte). Zugang zur Fürsorge geschieht derzeit auf dem Weg über die Hausärztin bzw. den Hausarzt, das Bureau Jugendfürsorge (zzt. noch Provinzniveau), ein Zentrum Jugend und Familie oder, im Fall von Kindesmisshandlung, den *Raad voor de Kinderbescherming* (Kinderschutz) und Justiz.

Dezentralisierung bedeutet aber nicht, dass die Gemeinden völliges Selbstbestimmungsrecht in den genannten Sektoren haben. Sie protestieren z. B. gegen die Vereinbarung, dass ein übergeordnetes Büro, das die lokalen Gegebenheiten

²⁸ Der nationale Ombudsman, Alex Brenninkmeijer, zitiert den Fall einer Ein-Eltern-Familie mit zwei Kindern mit einer Teilzeitarbeit und Sozialunterstützung, die von acht Instanzen zwölf finanzielle Beiträge erhält und dafür 18 digitale Formulare ausfüllen muss (NRC Handelsblad vom 24.03.2013).

nicht kennt, schon gar nicht die Antragstellerin oder den Antragsteller, bestimmen soll, ob jemand arbeitsunfähig ist. „Maßarbeit – keine nationale, bürokratische Einheitswurst!“ (NRC Handelsblad vom 06./07.06.2013).

Umgekehrt befürchten z. B. Kinderpsychiaterinnen und Kinderpsychiater, dass durch zu weitgehende Dezentralisierung ihre Spezialkompetenz ausgehöhlt wird, wenn hinfort CJGs darüber bestimmen, ob ein Kind oder eine Familie psychiatrische Hilfe benötigt. Wir haben es hier mit dem prinzipiellen Konflikt zu tun: Dezentralisierung, Entspezialisierung und Entmedikalisierung vs. fachkundliche, hoch spezialisierte Hilfen, die über die Kanäle Hausärztin bzw. Hausarzt und die bestehenden gemeindlichen Gesundheitszentren laufen.

2.9 Gesundheitspolitik

Jede niederländische Gemeinde legt in einer *nota gezondheidsbeleid* ihre Gesundheitsmaßnahmen fest, um eine gesunde Umgebung und einen gesunden Lebensstil ihrer Bewohner zu befördern. Darin wird auch die Zusammenarbeit mit dem „geistigen Gesundheitsdienst“ (*geestelijke gezondheidsdienst – GGD*) geregelt, der sich um Menschen mit psychischen Beschwerden kümmert. Die Aufgaben und Befugnisse der Gemeinden sind, was die Jugendgesundheits(vor)sorge betrifft, weitgehend festgelegt, hingegen ist der Spielraum für die Altersgesundheits(vor)sorge viel größer (www.loketgezondleven.n/gemeente-en-wijk/gezonde-gemeente/gezondheidsbeleid). Es besteht eine Zusammenarbeit zwischen dem *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)* und dem *Nederlands Centrum Jeugdgezondheit (NCJ)*, die kontrollieren, ob die Gemeinden sich an die allgemeinen Richtlinien für Jugendgesundheit halten bzw. die Gründe für Unterschiede zwischen den Gemeinden feststellen. Die drei leitenden Richtlinien sind:

- Körperliche Gesundheit
- Psychosoziale Gesundheit
- Lebensstil

An diesen richten sich die gemeindlichen Jugendgesundheitsdienste (JGZ) aus. Diese JGZ sind Bestandteil der GGDs und beziehen sich auf Kinder im Alter von null bis 19 Jahren. Sie arbeiten ihrerseits (oft) zusammen mit den Zentren für Jugend und

Familie (*Centra voor Jeugd en gezin*, s. w. o.) und bedienen eine breite Palette von Themen und Problemen – von Gewichtszunahme bei Säuglingen bis Mobbing und Depression unter Schülerinnen und Schülern. Sie führen auch Studien zur Jugendgesundheit und Präventionsmaßnahmen durch bzw. lassen diese durchführen. Neben diesen Institutionen gibt es auch noch die sogenannten Familienberaterinnen und -berater (*gezinscoaches*), die sich um individuelle Familien mit Problemen kümmern, die die Entwicklung von Kindern (0–23 Jahren) bedrohen.

3 Fazit

Gelingt es der niederländischen Gesellschaft, den negativen Folgen und Effekten einer neoliberalen Politikentwicklung gegenzusteuern? Vergegenwärtigt man sich die Fülle und Dichte der hier aufgeführten staatlichen, gemeindlichen, vor allem auch privaten Initiativen und Netzwerke, so ergibt sich ein recht sonniges Bild: So schnell kann hier niemand durchs Netz fallen. Im internationalen Vergleich ist dies zweifellos wahr, obgleich auch hier Armut zunimmt und Spannungen zwischen Bevölkerungsgruppen steigen.

Das Verhältnis von Staat/Regierung, Stadt/Stadtviertel und Bewohnerin bzw. Bewohner/Individuum hat sich in den letzten Jahrzehnten grundsätzlich gewandelt: Der Staat gibt einerseits Befugnisse „nach unten“ mit einer Politik der Dezentralisierung, (Semi-)Privatisierung und individuellen Verantwortungsübernahme vonseiten der Bürgerin bzw. des Bürgers ab, gleichzeitig nimmt aber Bürokratisierung als Folge von Kontrollbedürfnis und zersplitterten Kompetenzzuständigkeiten zu. Die Bürgerinnen und Bürger sollen mehr Eigenverantwortlichkeit für ihr Wohlergehen übernehmen, aber diese muss durch (semi-)qualifizierte Berufskräfte im sozial- und medizinisch-fürsorgerischen Bereich abgestützt werden. Und da deren Aufgaben komplex sind, müssen sie nach Ansicht von Berufsverbänden und des Staates höher qualifiziert werden. Gleichzeitig werden Kräfte aus Kostengründen auf Stellen eingesetzt, für die sie nicht ausreichend qualifiziert sind, wie z. B. die Unterrichtsassistentinnen und Unterrichtsassistenten in Schulen, die reguläre Lehrende ersetzen.

Gegen übergriffige Bürokratien wehren sich Bürgerinnen und Bürger und zum Teil auch Berufskräfte (z. B. Haushaltshilfen), indem sie eigenständige Netzwerke bilden, die bedürfnisorientiert und basisnah arbeiten. Es zeigt sich, dass derartige Netzwerke neben ehrenamtlich Engagierten nur selten ohne berufliche Kräfte auskommen, die Spezialwissen einbringen (Wie organisiert man eine Bürgerinitiative für mehr Grün im Viertel? Wie bringt man eine Gemeinde dazu, mehr Kitas einzurichten?). Das heißt: Bürgerinnen und Bürger, Gemeinden und Staat experimentieren mit neuen Formen der Ressourcenbündelung und -erschließung (Huygen/van Marijssen 2013; Hurenkamp et al. 2006; Jager-Vreugdenhil 2012). Hierbei ist die vordringlichste Aufgabe, die kontraproduktiven Effekte einer hierarchischen vertikalen Sektorenpolitik in eine enthierarchisierte horizontale, lokale „kleine Querschnittspolitik“ mit

bewusst begrenzter Reichweite und Zeitdauer umzuwandeln. Netzwerke sind hierzu prinzipiell geeignet. Hierbei dürfen sich die Netzwerkerinnen und Netzwerker allerdings nicht der Illusion hingeben, alles Horizontale sei „gut“ und alles Vertikale von Übel, denn staatliche Verantwortung und staatliche Mittel müssen eingefordert werden und einforderbar bleiben. Des Weiteren muss vor der Illusion gewarnt werden, alle (bedürftigen) Bürgerinnen und Bürger seien bereit und imstande, sich Netzwerke zu schaffen bzw. ihre Bedürfnisse und Probleme in geeignete Netzwerke einzubringen. Netzwerkkapital ist nicht unabhängig von Bildungsgrad und lokalen Gegebenheiten.

So bleibt es eine sinnvolle Strategie, neue Berufe zu schaffen, z. B. stadtorientierte Professionelle (*stedelijke professionals* – De Boer et al. 2013: 34), die Bürgernetzwerke mit ihrem Know-how unterstützen, Nachbarschaftshelferinnen und -helfer, die den Bürgerinnen und Bürgern den Weg durch den gemeindlichen Bürokratiedschungel bahnen, oder auch jegliche Art von Ehrenamtlichen nachzuqualifizieren, um ihre Berufserfahrung in Kita, Schule und Jugendbetreuung zu nutzen.

Literaturverzeichnis

- Boer, N. de/Van Diepen, A./Meijs, L. (2013): *Swingen met lokale kracht* (Schwung durch lokale Kraft). Den Haag: RMO.
- Boer, A. de/De Klerk, M. (2013): *Informeel zorg in Nederland* (Download via Nieuwsbrief Jeugd 05.09.2013).
- Bois-Reymond, M. du (2011): *Bildungslandschaften in einem offenen Europa. Das Beispiel Niederlande*. In: Bollweg, P./Otto, H-U. (Hg.): *Räume flexibler Bildung*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 519–532.
- Bois-Reymond, M. du (2013): *Eltern werden*. In: Schröer, W./Stauber, B./Böhnisch, L./Lenz, K. (Hg.): *Handbuch Übergänge*. Beltz/Juventa: Weinheim S. 311–330.
- Bucx, F. (2011): *Het Gezinsrapport (Der Familienbericht)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Bucx, F./de Roos, S. (2011): *Opvoeden in Nederland (Erziehen in den Niederlanden)*. In: Bucx, F., S. 152–179.
- Bucx, F./van Kempen, H./Wildeboer Schut, J.-M. (2011). In: Bucx, F., S. 79–100.
- Castells, M. (1996): *The Rise of the Network society*. Massachusetts: Blackwell Publ.
- Cloin, M./Schols, M. (2011): *De gezinsagenda (Der Familienagenda)*. In: Bucx, F., S. 101–128.
- Doorten, I./Bucx, F. (2011). In: Bucx, F., S. 180–196.
- Duyvendak, J. W./Stavebouter, M. M. J. (2004): *Working Fathers, Caring Men. Reconciliation of Work Life and Family Life*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Verwey-Jonker Instituut.
- Emancipatiemonitor (2010). Den Haag: Heerlen Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Graaf, A. de (2011): *Gezinnen in cijfers (Familien in Zahlen)*. In: Bucx, F., S. 35–61.
- Harchaoui, S./Janssen, R./van der Meer, J. (2013): *Klaar voor de start. Overwegingen bij de startkwalificatie (Bereit für den Start. Überlegungen zur Startqualifikation)*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Hilhorst, P./Zonneveld, M. (2012): *De gewoonste zaak van de wereld (Die normalste Sache der Welt)*. Expertise für den Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Den Haag.
- Hurenkamp, M./Tonkens, E. H./Duyvendak, W. G. J. (2006): *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven (Wofür Bürger sich engagieren. Eine Untersuchung über Bürgerinitiativen)*. Amsterdam/Den Haag: Universiteit van Amsterdam/NICIS.
- Huygen, A./van Marissing, E. (2013): *Ruimte voor zelforganisatie. Implicaties voor gemeenten (Raum für Selbstorganisation. Implikationen für Gemeinden)*. Utrecht: Verwey Instituut.
- Jager-Vreugdenhil, M. (2012): *Nederland participatieland? (Sind die Niederlande ein Land für Partizipation?)* Amsterdam: Vossiuspers UvA – Amsterdam University Press.
- Jorritsma, E. (2013): *Los het zelf maar op (Lös es selbst)*. NRC vom 09./10.02.2013.
- Keuzekamp, S. (2010): *Steeds gewoner, nooit gewoon. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland (Zunehmende Akzeptanz von Homosexualität in den Niederlanden)*. Deen Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Meyer, H.-D./Benavot, A. (Hg.) (2013): PISA, Power, and Policy. The emergence of global educational governance. Symposium Books Oxford.
- Otten, F./Bos, W./Huynen, B. (2012): Kans op armoede: de lage inkomensgrens (Armutrisiko: die untere Einkommensgrenze). In: Armoedesignalement 2012. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek/Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Portegijs, W./Keuzenkamp, S. (red.) (2008): Nederland deeltijdland. Vrouwen en deeltijdwerk (Niederlande – Teilzeitarbeitsland. Frauen und Teilzeitarbeit). Den Haag: SCP.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2009): Polariseren binnen grenzen (Polarisieren in Grenzen). Amsterdam.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2013): Rondje voor de publieke zaak (Rund um die öffentliche Sache). Den Haag.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2013a): Maatschappelijke veerkracht in het publieke domain (Gesellschaftliche Vitalität im öffentlichen Raum). Den Haag.
- Rijken, A. J./Liefbroer, A. C. (2011): Opvattingen over gezinsvorming. In: Bucx, F., S. 62–78.
- Schnabel, P. (2013): Armoede treft middenklasse (Armut erreicht die Mitte). Online: <http://www.movisie.nl/artikel/armoede-treft-middenklasse> (Zugriff Juni 2013).
- Sociaal Werk in de Wijk (2013): Samenwerken in de wijk. Actuele analyse van sociale wijkteams (Kooperation im Quartier. Aktuelle Analyse von Quartiersteams). www.movisie.nl.

Benefit: haushaltsnahe Dienstleistungen

– Bedarfe und strategischer Nutzen aus Sicht von Unternehmen

Expertise

Im Auftrag von:

Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe

Kompetenzzentrum zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“ (PQHD)

Justus-Liebig-Universität

Gießen

Auftragnehmerin:

Dörthe Jung

Dörthe Jung Unternehmensberatung

Frankfurt am Main

Inhalt

1	Vorbemerkung	210
2	Kurzer Überblick zum aktuellen Stand der Diskussion um haushaltsnahe Dienstleistungen	212
3	Haushaltsnahe Dienstleistungen im Kontext der Geschlechterkonstruktion in Deutschland	214
3.1	Geschlechterkonstruktion „Ernährermodell“	214
3.2	Unternehmenskulturelle Strukturen	215
4	Im Fokus: Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen für Mitarbeitende von Unternehmen der privaten Wirtschaft	218
4.1	Datenlage zum Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen	218
4.2	Methodisches Vorgehen in der Expertise	221
5	Strategische Bedeutung und Spektrum des Angebots haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen der privaten Wirtschaft	226
5.1	Strategische Unternehmensbereiche	226
5.1.1	Familienbewusste Personalpolitik	226
5.1.2	Work-Life-Balance	227
5.1.3	Demografiesensible Personalpolitik	228
5.1.4	Quote: Mehr Frauen in Führungspositionen	229
5.2	Vermittlung von haushaltsnahen Dienstleistungen über externe Agenturen	230
5.3	Betriebsinterne Angebote zu haushaltsnahen Dienstleistungen	231
5.4	Spezifikum Familienbetriebe	232
5.5	Die Sicht der Dienstleistungsagenturen und Expertinnen bzw. Experten	235
6	Ausblick	239
6.1	Trend: Zunahme von haushaltsnahen Dienstleistungen und Entwicklung von Qualitätsstandards	239
6.2	Subventionierung und Qualifizierung haushaltsnaher Dienstleistungen	240
6.3	Bedarf haushaltsnaher Dienstleistungen und Frauen in Führungspositionen	241

Literaturverzeichnis

243

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aspekte in der aktuellen Diskussion zu haushaltsnahen Dienstleistungen	213
Abbildung 2: Anteil der Unternehmen, die die jeweiligen familienfreundlichen Maßnahmen anbieten – in %	220
Abbildung 3: Spektrum Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen bei Unternehmen	235

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: In die Expertise einbezogene haushaltsnahe Dienstleistungen	222
Tabelle 2: In der Expertise angewandte Methoden	224
Tabelle 3: Strategische Verankerung des Benefits haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen	229

1 Vorbemerkung

Die im Auftrag des Kompetenzzentrums zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“¹ erstellte Expertise behandelt einen Themenbereich, der in der aktuellen Diskussion um die familien-, beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Aspekte haushaltsnaher Dienstleistungen bislang weniger im Fokus gestanden hat: „Benefit“²: haushaltsnahe Dienstleistungen – Bedarfe und strategischer Nutzen aus Sicht von Unternehmen“ wirft einen Blick auf in Deutschland angesiedelte Unternehmen, die im Portfolio ihrer Zusatzleistungen neben familienunterstützenden auch haushaltsnahe Dienstleistungen ihren Mitarbeitenden zur Verfügung stellen.

Angesichts der vorhandenen knappen Datenlage zum thematischen Fokus der Expertise haben wir zunächst eine Internetrecherche zu den Sonderleistungen „familienbewusster Unternehmen“³ durchgeführt. Hier haben wir die Annahme zugrunde gelegt, dass diese teilweise auditierten⁴ und/oder Teilnehmenden bundesweiter Initiativen und Programme vom BMFSFJ⁵ zum Thema familienfreundliche Unternehmen am ehesten in ihrem Spektrum an Zusatzleistungen haushaltsnahe Dienstleistungen zur Entlastung erwerbstätiger Eltern anbieten. Vor dem Hintergrund, dass in Deutschland – im Vergleich zu anderen europäischen Staaten – die Diskussion über die Entwicklung eines legalen Marktes für haushaltsnahe Dienstleistung mit qualifizierter und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erst relativ jung ist⁶, sehen viele Unternehmen der privaten Wirtschaft in diesem Bereich bislang wenig Bedarf

¹ Das Kompetenzzentrum „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“ (PQHD) ist an der Justus-Liebig-Universität Gießen im Institut für Wirtschaftslehre des Haushalts und Verbrauchsforschung angesiedelt und wird von dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanziert. Siehe <http://www.uni-giessen.de/cms/fbz/fb09Institute/wdh/wpf/Forschung/laufendeprojekte/Komp>

² Bei „Benefit“ in Unternehmen der privaten Wirtschaft handelt es sich um freiwillige Lohnzusatzleistungen für ihre Mitarbeitenden, die teilweise für das Unternehmen zu steuerlichen Vorteilen führen, wie dies etwa bei Betreuungszuschüssen für Kinder unter sechs Jahren der Fall ist (s. Einkommensteuergesetz § 3, Nr. 33 – Betreuungszuschuss für Kinder der Mitarbeitenden, die steuer- und sozialversicherungsfrei sind).

³ In der Expertise werden die Bezeichnungen „familienbewusste“ und „familienfreundliche“ Unternehmen synonym benutzt, da in den Unternehmen zwischen den Bezeichnungen keine Differenzierung vorgenommen wird.

⁴ Audit familieundberuf, das von der gemeinnützigen Hertie-Stiftung vergeben wird.

⁵ Initiativen und Programme des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, vor allem: „Initiative familienbewusste Arbeitszeiten“, Programme „Erfolgsfaktor Familie“, „Unternehmen Familie“.

⁶ Vergleichsweise u. a. zu Belgien, Frankreich und Schweden, die über die Subventionierung des Preises u. a. mit Gutschein- bzw. Schecksystemen die Marktfähigkeit dieser Dienstleistungen unterstützen.

für Unterstützungsleistungen. Aus diesem Grund haben wir auf Basis der Internetrecherche bei einem Kreis ausgewählter familienbewusster Unternehmen und Expertinnen bzw. Experten eine Telefonbefragung durchgeführt, um einen ersten Überblick über Benefitstrukturen, Bedarfe und Perspektiven haushaltsnaher Dienstleistungen bei Unternehmen in der privaten Wirtschaft zu erhalten.

Den Ergebnissen vorgeschaltet ist ein Rekurs auf die in Deutschland dominante Geschlechterkonstruktion, die immer noch am „Ernährermodell“ festhält und Frauen die primäre Zuständigkeit für Haushalt und Kindererziehung zuweist. Die Schwerfälligkeit der Diskussion über die Entwicklung eines tragfähigen Marktes für haushaltsnahe Dienstleistungen, Ressentiments und Akzeptanzprobleme für eine Externalisierung hauswirtschaftlicher Tätigkeiten erklären sich nicht unwesentlich aus dieser kulturellen Tradition. Gleiches gilt für den seit Jahrzehnten vernachlässigten Ausbau einer quantitativ und qualitativ ausreichenden öffentlichen Betreuungsinfrastruktur für Kinder jeden Alters. Hier handeln familienbewusste Unternehmen kompensatorisch, wenn das unternehmerische Angebot an familienunterstützenden Dienstleistungen vorrangig im Bereich von Kinderbetreuung angesiedelt ist – ein Grund, weshalb eine Entlastung durch haushaltsnahe Dienstleistungen noch nicht als Bedarf für eine bessere Verbindung von Beruf und Familie oder zur verbesserten Work-Life-Balance identifiziert wird.

Die in der Expertise aufbereiteten Ergebnisse zeigen, dass das unternehmerische Unterstützungsangebot an haushaltsnahen Dienstleistungen bislang eher in Großunternehmen zu finden ist. Es wird jedoch deutlich, dass mit der demografischen Entwicklung, dem Fachkräftemangel und der wachsenden Notwendigkeit zur Arbeitgeberattraktivität (Employer Branding) eine neue Entwicklungsdynamik entsteht, die die Zusatzleistung haushaltsnahe Dienstleistung stärker in den unternehmerischen Fokus rückt und Unternehmen perspektivisch diesen Benefit neben erwerbstätigen Müttern und Vätern zunehmend weiteren Gruppen von Arbeitnehmenden zur Verfügung stellen.

2 Kurzer Überblick zum aktuellen Stand der Diskussion um haushaltsnahe Dienstleistungen

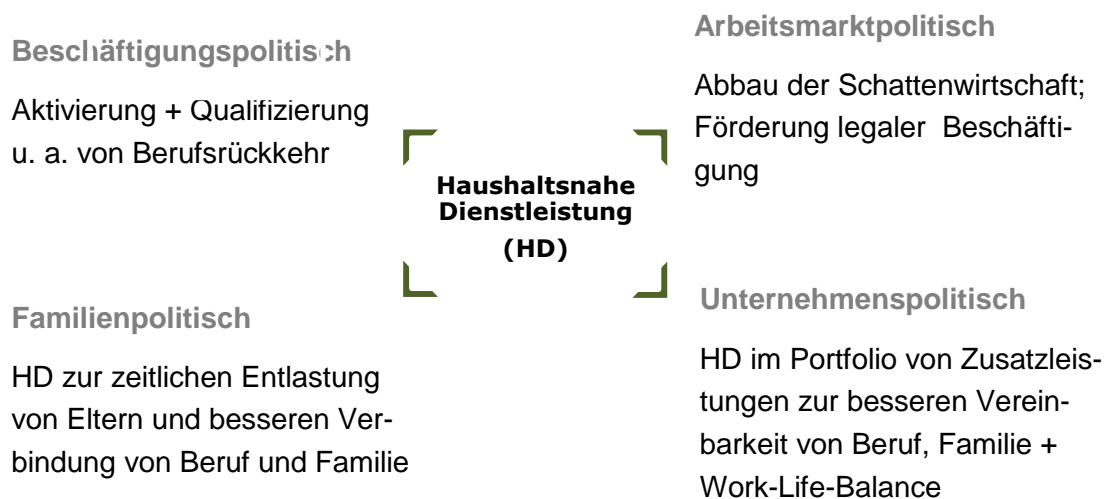
Die Diskussion zu haushaltsnahen Dienstleistungen als Instrument zur Unterstützung einer besseren Verbindung von Familie und Beruf ist in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern noch relativ jung. Sie entwickelte sich im Rahmen einer profilierten Familienpolitik, in der die Erwerbstätigkeit von Müttern einen hohen Stellenwert erhält und ehemals vernachlässigte Zielgruppen wie berufliche Wiedereinsteigerinnen auf die politische Agenda rücken. Haushaltsnahe Dienstleistungen im familienpolitischen Kontext sind insbesondere aufgrund der Entlastungspotenziale und vermehrter Zeitsouveränität der erwerbstätigen Mütter und Väter oder beruflichen Wiedereinsteigerinnen von Interesse, wenn diese extern eingekauft und nicht mehr in privater Arbeit unbezahlt erledigt werden (BMFSFJ 2012b).

Neben familienpolitischen Anliegen ist die Thematik haushaltsnaher Dienstleistungen zunehmend auch im arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Kontext bedeutsam. Dabei werden einerseits verbesserte Chancen zum Abbau von Schwarzarbeit (Schattenwirtschaft) in diesem Dienstleistungssegment und die Stärkung der Nachfrage durch unterschiedliche Systeme der Subventionierung diskutiert. Andererseits rückt eine Professionalisierung dieser Arbeit ins Blickfeld und damit einhergehend die Möglichkeit, hier ein attraktives Beschäftigungsfeld etwa für Berufsrückkehrende zu eröffnen – sei es in Form einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder als selbstständige Dienstleistung. Für eine mit der Professionalisierung einhergehende Aufwertung von personen- und haushaltsnahen Dienstleistungen sind Qualitätssicherung und verstärkte Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich hauswirtschaftlicher Berufsfelder erforderlich.

Unternehmen der privaten Wirtschaft sind in dieser Expertise als Akteure von Interesse, die haushaltsnahe Dienstleistungen in ihrem Portfolio von Sonderleistungen für ihre Mitarbeitenden zur Verfügung stellen. Unternehmensstrategisch variieren die Kontexte: Mal ist diese Unterstützung Bestandteil einer familienbewussten Personalpolitik, mal stehen die Angebote im Zusammenhang mit der Verbesserung der Work-Life-Balance der Mitarbeitenden, mal rangieren sie im Rahmen einer demografiesensiblen Personalstrategie.

In allen Fällen sind diese unternehmenspolitischen Aktivitäten Ausdruck personalpolitischer Anstrengungen, gute (Fach-)Kräfte im Unternehmen zu halten und bei der Personalsuche sich als attraktiver Arbeitgeber zu präsentieren (Employer Branding). Abhängig von Branchen und Größe der Unternehmen ist es die – teilweise internationale – Konkurrenz um qualifizierte Fach- und Führungskräfte, die angesichts des demografischen Wandels für die in Deutschland angesiedelten Unternehmen Aktivitäten hin zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Leben erforderlich machen (vgl. Jung 2012a) – Aktivitäten, die in anderen europäischen Ländern gesellschafts- und unternehmenspolitisch schon länger eine größere Selbstverständlichkeit darstellen. Die länderspezifischen Differenzen sind Ausdruck der jeweiligen Konstruktion des Geschlechterverhältnisses und wohlfahrtsstaatlicher Rahmenbedingungen.

Abbildung 1: Aspekte in der aktuellen Diskussion zu haushaltsnahen Dienstleistungen



3 Haushaltsnahe Dienstleistungen im Kontext der Geschlechterkonstruktion in Deutschland

3.1 Geschlechterkonstruktion „Ernährermodell“

Die in Deutschland bestehende Konstruktion des Geschlechterverhältnisses in Form des männlichen Hauptverdieners und der meist weiblichen Nebenverdienerin („Ernährermodell“) prägt die hiesige Diskussion um und Akzeptanz von haushaltsnahe(n) Dienstleistungen.

Im Muster des „Ernährermodells“ tragen Frauen die Hauptverantwortung für Kindererziehung und die Arbeit im Haushalt, sodass in Deutschland einerseits Mütter vergleichsweise lange ihren Beruf unterbrechen⁷ und andererseits zu einem hohen Anteil einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen.^{8,9} Gesetzliche Regelungen wie etwa das Ehegattensplitting im Steuersystem, aber auch arbeitsmarktpolitische Instrumentarien zur Förderung von Beschäftigungsverhältnissen wie den Minijob zementieren die Geschlechterkonstruktion, die immer weniger der Vielfalt real gelebter Rollenmuster entspricht.

Innerhalb dieser Geschlechterkultur haben sich Forderungen nach einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten nur eher schwerfällig in den gesellschaftlichen, politischen und unternehmerischen Mainstream etablieren können – jedoch in den letzten Jahren mit zunehmendem Tempo.¹⁰ Hierbei spielt die demografische Entwicklung eine entscheidende Rolle. Insbesondere die Aktivierung von bislang unsichtbaren Beschäftigungspotenzialen von Frauen erhält im Wettbewerb um zukünftige Fachkräfte größere Bedeutung, womit sich gleichzeitig Fragen nach einer besseren Verbindung von Beruf und Familie dringlicher und aktueller stellen.

⁷ So liegt in Westdeutschland die mittlere Dauer der Erwerbsunterbrechung bei 8,3, in Finnland dagegen nur bei 3,5 Jahren. Siehe: Allmendinger 2010: 30.

⁸ Quote insgesamt aller teilzeiterwerbstätigen Mütter: 69 %. Statistisches Bundesamt 2012; BMFSFJ 2012a.

⁹ Siehe hierzu ausführlich den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung; BMFSFJ 2011a.

¹⁰ Der vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln durchgeführte Unternehmensmonitor 2013 bestätigt die in dem letzten Jahrzehnt steigende Bedeutung einer familienfreundlichen Personalpolitik in den Unternehmen in Deutschland; BMFSFJ 2013.

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern mit einem stärker egalitären Geschlechtermodell und einer Sozialgesetzgebung, die auf partnerschaftliche Elternschaft und ökonomische Eigenständigkeit von Frauen und Männern abzielen¹¹, ist in Deutschland der Ausbau einer quantitativ und qualitativ ausreichenden öffentlichen Betreuungsinfrastruktur für Kinder jeden Alters zur Entlastung erwerbstätiger Eltern in der Vergangenheit sehr vernachlässigt worden und von daher bis heute mangelhaft – trotz verstärkter Anstrengungen in den letzten Jahren, hier Verbesserungen umzusetzen. Diese Situation geht zulasten der Mütter, weil sie es überwiegend sind, die berufliche Einschränkungen in Kauf nehmen, um eine gute und verlässliche Kinderbetreuung zu gewährleisten. So sind es auch die erwerbstätigen Mütter, an die sich die Mehrzahl der Aktivitäten und Maßnahmen für eine bessere Verbindung von Beruf und Familie primär richten. Denn trotz anderslautender Rhetorik werden bislang entsprechende familien- und unternehmenspolitische Maßnahmen nur von einer männlichen/väterlichen Minderheit wahrgenommen.

Diese Strukturen müssen in der Diskussion um haushaltsnahe Dienstleistungen berücksichtigt werden. Eine Gesellschaft, die arbeitsteilig die Alltagsarbeit für Kinder und Hausarbeit traditionell den Frauen als unbezahlte Arbeit zuweist, produziert quasi strukturell soziale Hemmungen und Akzeptanzprobleme, diese Arbeit zu bezahlen und in fremde Hände zu verantworten.

Dieser geschlechterpolitische Hintergrund ist nicht zuletzt mit dafür verantwortlich, dass sich in Deutschland bislang kein tragfähiger Markt für Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen entwickeln konnte, der – wie beispielsweise in Frankreich und Belgien – etwa über ein Gutscheinsystem steuerlich subventioniert wird.

3.2 Unternehmenskulturelle Strukturen

Der Konservatismus im Geschlechterverhältnis in Deutschland spiegelt sich in den Unternehmenskulturen wider (siehe Fraunhofer 2012) und findet seinen Ausdruck auch auf der uns in dieser Expertise interessierenden thematischen Ebene. Die Praxen familienbewusster Personalpolitik konzentrieren sich bislang bei der großen Mehrheit der Unternehmen auf zwei zentrale Bereiche: auf unterschiedliche Modelle zu Ar-

¹¹ Hierzu zählen Länder mit sogenannten sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatskonzepten wie Schweden, Finnland, Dänemark im Vergleich zu liberalen (England) und konservativen (Deutschland) Sozialstaatsmodellen (Esping-Andersen 1990).

beitszeiten sowie auf die vielfältigsten Formen der Unterstützung der Mitarbeitenden bei der Kinderbetreuung.

Diese zwei familienpolitischen Prioritäten von Unternehmen erklären sich aus der oben angesprochenen Geschlechterkonstruktion.

Aufgrund des kulturell dominanten „Ernährermodells“ springen Unternehmen mit familienunterstützenden Leistungen quasi kompensatorisch für die Mängel der öffentlichen Betreuungsinfrastruktur ein. Das ist auch einer der Hauptgründe, warum in Deutschland unternehmerische Familienfreundlichkeit sehr häufig identifiziert wird mit Angeboten zur Unterstützung der Kinderbetreuung und in diesem Bereich über 80 % der Unternehmen aktiv sind (BMFSFJ 2013: 8), im Unterschied zu Ländern, die kulturell auf partnerschaftliche Elternschaft und ökonomische Eigenständigkeit von Frauen und Männern bauen. So müssen beispielsweise schwedische Unternehmen nicht in Sonderleistungen für ihre Mitarbeitenden im Bereich der Kinderbetreuung investieren, da öffentliche Betreuungsangebote zu 98 % zur Verfügung stehen (BMFSFJ 2007: 11 f.). Die „Familienfreundlichkeit“ eines Unternehmens zeigt sich jedoch weniger in dem in Deutschland zentralen Unterstützungsbereich, sondern hier übernimmt etwa der Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen eine stärkere Rolle zur Entlastung von erwerbstätigen Eltern ein.

Auch zeigt sich auf der Ebene familienfreundlicher Arbeitszeiten unternehmenskulturell ein Phänomen der „gläsernen Decke“¹²: dass nämlich die Chancen, die vorhandenen familienfreundlichen Modelle zur Arbeitszeitreduktion auch wirklich wahrnehmen zu können, mit steigender Qualifikation und betrieblicher Position sinken. So sind es überwiegend Mitarbeitende in unteren und mittleren Positionen, auf die familienfreundliche Arbeitszeiten zugeschnitten sind. Mitarbeitende in qualifizierten und in Führungspositionen kommen bislang seltener in den Genuss, in bestimmten Lebensphasen ihre Arbeitszeit reduzieren zu können. Mütter in führenden Positionen, die beispielsweise nach der Elternzeit auf ihrem gesetzlichen Anspruch auf Teilzeit bestehen, müssen nicht selten mit einem Karrierebruch rechnen (Fraunhofer 2012; Jung 2013: 54 ff.).

¹² „Gläserne Decke“- oder „Glass-ceiling“-Phänomene betreffen die strukturellen, aber nicht transparenten Bedingungen in den Unternehmen, die immer wieder dazu führen, dass vermehrt Männer aufsteigen und Führungspositionen besetzen und Frauen trotz aller Anstrengungen in ihrem Karrierestreben ausgebremst werden.

Im Bemühen um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie werden in Deutschland mit familienfreundlichen Zusatzleistungen von Unternehmen einerseits weiterhin überwiegend erwerbstätige Mütter angesprochen, andererseits Frauen in qualifizierten und Führungspositionen von der Möglichkeit zur Arbeitszeitreduktion tendenziell ausgeschlossen.

Vor diesem Hintergrund und bestehender Ressentiments sowie Akzeptanzproblemen gegenüber extern geleisteter haushaltsnaher Dienstleistung lässt sich verstehen, dass Angebote zur Vermittlung dieser Dienstleistungen heute nicht nur in wenigen privaten Haushalten, sondern auch bislang bei eher wenigen Unternehmen und in der Mehrzahl bei international tätigen Großunternehmen in deren entsprechendem Benefit-Portfolio zu finden sind.

Die bestehenden unternehmenskulturellen Strukturen werden jedoch zunehmend insbesondere durch zwei zentrale gesellschaftspolitische Entwicklungen aufgebrochen: Einerseits muss familienbewusste Personalpolitik verstärkt die reale Vielfalt in den unterschiedlichen Familienkonstellationen berücksichtigen. Das Modell des Hauptverdieners mit nebenverdienender Ehefrau kann zukünftig nicht mehr handlungsleitend sein, wenn es um Unterstützungsleistungen von Unternehmen zur Entlastung der verschiedenen Balanceakte zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie geht. Andererseits erzwingt die demografische Entwicklung eine demografiesensible bzw. lebensphasensensible Personalstrategie, die sich auf verlängerte Lebensarbeitszeiten einstellt und neben erwerbstätigen Müttern und Vätern weiteren Mitarbeitergruppen Benefits zur besseren Work-Life-Balance anbietet.

Die Herausforderungen des Fachkräftemangels und der Notwendigkeit, als attraktiver Arbeitgeber auch mit Zusatzleistungen für die Work-Life-Balance aufzuwarten, stellen sich dabei zunehmend nicht nur für Global Player unter den Unternehmen, sondern auch für kleine und mittlere Firmen.

Die vorliegende Expertise verdeutlicht, dass in diesem Entwicklungskontext die Thematik haushaltsnaher Dienstleistungen perspektivisch eine wachsende Bedeutung auch in Unternehmen der privaten Wirtschaft erhält.

4 Im Fokus: Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen für Mitarbeitende von Unternehmen der privaten Wirtschaft

In den aktuell vorliegenden Untersuchungen und Studien zu (der Förderung) haushaltsnaher Dienstleistungen als ein Instrument zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielen Fragestellungen nach den Formen und der Reichweite haushaltsnaher Dienstleistungen im familienbewussten Benefit-Portfolio von Unternehmen noch keine hervorragende Rolle. Im Mittelpunkt stehen hier neben Bestandsaufnahmen aktueller Subventionen und Beschäftigungsformen (BMFSFJ 2008) vorwiegend Fragen zur Verbesserung von Anreizsystemen bei Angebot und Nachfrage haushaltsnaher Dienstleistungen (Prognos 2012; BMFSFJ 2011b).

Gleichzeitig gibt es eine Reihe bundesweiter familienpolitischer Aktivitäten insbesondere vonseiten des BMFSFJ, wie beispielsweise „Initiative familienbewusste Arbeitszeiten“ oder Programme wie „Erfolgsfaktor Familie“ und „Unternehmen Familie“, die gezielt Unternehmen der privaten Wirtschaft ansprechen, sie zum Ausbau einer familienbewussten Unternehmenskultur ermuntern bzw. gute Praxis prämiieren. In diesem Zusammenhang fand bundesweit eine Reihe von Fachkonferenzen statt, auf denen gute Unternehmensbeispiele vereinzelt auch im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen vorgestellt und diskutiert wurden.¹³

Bei diesen Initiativen, Programmen und Fachveranstaltungen haben wir mit unseren Recherchen für diese Expertise angesetzt und eine Auswahl der beteiligten Unternehmen für telefonische Interviews getroffen.

4.1 Datenlage zum Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen

Die vorliegende Datenlage zeigt, dass bislang in Deutschland eine relativ geringe Externalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen in privaten Haushalten stattfindet (BMFSFJ 2012b). Eine Studie des DELTA-Instituts hat auf die Einkommensabhängigkeit hingewiesen: Je höher das Einkommen, umso eher werden haushaltsnahe Dienstleistungen genutzt. Neben monetären Gründen werden auch die Resentiments deutlich, die bei der Vorstellung mobilisiert werden, die „eigene“ Hausarbeit in fremde Hände zu legen (BMFSFJ 2011b: 7). So erhalten Statements in der

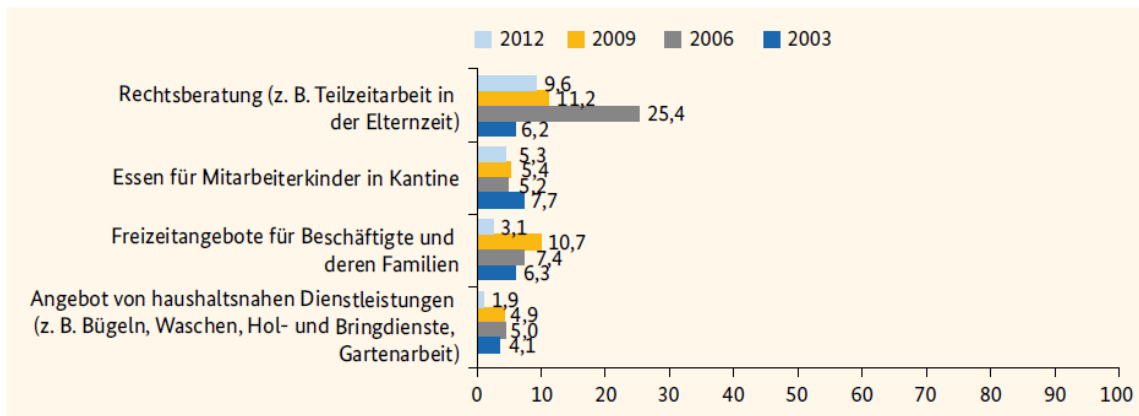
¹³Unter anderem Kongress „Dialog Beruf & Familie“ am 13.10.2010.

DELTA-Studie wie etwa „Mein Haushalt ist meine Privatsphäre. Da möchte ich keine fremden Leute haben“ oder „Ich würde ein schlechtes Gewissen haben, eine Haushaltshilfe in Anspruch zu nehmen, wenn ich die Tätigkeit auch selbstständig ausführen kann“ (ebenda), große Zustimmung.

Diese Ergebnisse lassen keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die Motivation und den Nutzen schließen, den Unternehmen mit dem Mitarbeiter-Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen verbinden. Sie spielen jedoch eine Rolle im Nutzungsverhalten der Mitarbeitenden, wenn Unternehmen diese Dienstleistungen in ihrem Unterstützungsportfolio zur Verfügung stellen.

Leider steht auf dieser Ebene bislang kaum Datenmaterial zur Verfügung, auf das wir uns in dieser Expertise beziehen können. So geben im „Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013“ lediglich 1,9 % der befragten Unternehmen an, ein derartiges Angebot den Beschäftigten zur Verfügung zu stellen (BMFSFJ 2013). Zudem lässt sich eine gesunkene Bedeutung im Vergleich mit den Monitorergebnissen vor vier Jahren feststellen. „Der Anteil der Unternehmen, die Rahmenverträge mit Anbietern haushaltsnaher Dienstleistungen (Vermittlung von Kinderbetreuung, Angehörigenbeistand, Bügel- und Einkaufsservice etc.) abgeschlossen haben, ist mittlerweile auf 1,9 % gesunken (2009: 4,9 %)“ (ebenda). Diese Ergebnisse werden nicht mit der Unternehmensgröße in Beziehung gesetzt, sodass keine Aussagen darüber möglich sind, welche Unternehmen mit welcher Größe hier aktiv sind. In den Angaben zur Datenbasis des „Unternehmensmonitors 2013“ erfahren wir, dass es sich bei mehr als der Hälfte um Familienunternehmen handelt. Die allgemeine Aussage dieses aktuellen Unternehmensmonitors, dass ein Zusammenhang besteht zwischen einem wachsenden familienfreundlichen Engagement und der Größe des Unternehmens, könnte die Vermutung nahelegen, dass es sich bei den angegebenen 1,9 % eher um größere Unternehmen handelt.

Abbildung 2: Anteil der Unternehmen, die die jeweiligen familienfreundlichen Maßnahmen anbieten – in %



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Unternehmensmonitor 2013.

- Ein unternehmerisch höheres Engagement in diesem Bereich wurde in einer Befragung von Anbietern haushaltsnaher Dienstleistungen festgestellt, die die GIB Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH im Rahmen einer Untersuchung durchgeführt hat, die allerdings primär auf Fragen zur Struktur dieser Anbieter fokussiert war. In dem erfragten Kundenspektrum der Dienstleistungsagenturen sind Unternehmen mit knapp 17 % vertreten (BMFSFJ 2012c: 46 f.).
- Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag DIHK hat 2011 in dem bestehenden Unternehmensnetzwerk „Unternehmen Familie“ eine Mitgliederbefragung durchgeführt. Hier wurde u. a. auch das unternehmerische Interesse an Themen, die im Kontext der Vereinbarkeit von Beruf und Familie relevant sind, erhoben. Das Ergebnis zu haushaltsnahen Dienstleistungen ist in dieser Mitgliederbefragung von „familienbewussten Unternehmen“ im Vergleich mit den anderen zitierten Studien höher, wenn 23 % eine Unterstützung durch haushaltsnahe Dienstleistungen als sehr wichtig einstufen.¹⁴

Angesichts dieser Datenlage haben wir uns entschieden, bei der vorliegenden Expertise neben der Internetrecherche zu „familienbewussten Unternehmen“ einige Firmen und Expertinnen und Experten zur Bedeutung von haushaltsnahen Dienstleistungen in der privaten Wirtschaft in Telefoninterviews zu befragen.

¹⁴ Angaben in einem von uns durchgeführten Experteninterview.

4.2 Methodisches Vorgehen in der Expertise

In der vorliegenden Expertise fokussieren wir Fragen nach dem Angebot an haushaltsnahen Dienstleistungen, die Unternehmen der privaten Wirtschaft im Rahmen ihrer unterschiedlichen Zusatzleistungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Work-Life-Balance für ihre Mitarbeitenden zur Verfügung stellen.

Wir erörtern, für welche Unternehmen der Benefit haushaltsnaher Dienstleistung aktuell attraktiv bzw. von Nutzen ist und in welchem unternehmensstrategischen Kontext diese Leistung angesiedelt ist. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, inwieweit aus Sicht der Unternehmen im Kontext der demografischen Entwicklung, von verlängerten Lebensarbeitszeiten und des Wettbewerbs um qualifizierte Fachkräfte perspektivisch der Benefit haushaltsnaher Dienstleistung einen Bedeutungszuwachs erfährt.

In der Recherche und den Telefonbefragungen haben wir uns auf haushaltsnahe Dienstleistungen auf der Ebene von Unternehmensangeboten im Bereich hauswirtschaftlicher Tätigkeiten wie Reinigung, Einkaufen, Waschen und Bügeln, Gartenarbeiten, Hol- und Bringservices konzentriert. Die Betreuung von älteren und pflegebedürftigen Menschen zählen wir arbeitsdefinitorisch ebenfalls dazu, da hier zum einen hauswirtschaftliche Arbeiten regelmäßig mit anfallen (PQHD 2013). Das zeigt sich auch im Nutzungsverhalten von Mitarbeitenden der Unternehmen, die einen Vertrag mit einer Dienstleistungsagentur haben, indem sie häufig Pflegeleistungen zusammen mit hauswirtschaftlichen Diensten buchen (Prognos 2012). Zum anderen handelt es sich um einen Bereich, in dem zunehmend in Unternehmen je nach Altersstruktur der Belegschaft ein Handlungsdruck für Unterstützungsleistungen entsteht.

In der aktuellen Diskussion fehlt häufig eine Differenzierung zwischen haushaltsnahen und familienunterstützenden Dienstleistungen. Letztere gehören, wie schon oben erörtert, aufgrund der spezifischen Geschlechter-konstruktion in Deutschland speziell im Bereich Kinderbetreuung mittlerweile für viele Unternehmen zum Standard betrieblicher Sonderleistungen – dies gilt insbesondere für familienfreundliche Unternehmen. Wir bewerten deshalb diese betrieblichen Zusatzleistungen nicht als Angebote im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen, da es in der vorliegenden Expertise um haushaltsnahe Dienstleistungen (hauswirtschaftliche und pflegerische Tätigkeiten) als einen in Deutschland relativ neuen Bereich im Benefit-Portfolio geht,

der vielen Unternehmen als mögliche Unterstützungsleistung zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder zur Work-Life-Balance noch unbekannt ist.

Hier wollen wir mit der Expertise eine Art erster Bestandsaufnahme durchführen (siehe Tab. 1).¹⁵

Tabelle 1: In die Expertise einbezogene haushaltsnahe Dienstleistungen

Dienstleistungen im hauswirtschaftlichen Bereich	Wohnungsreinigung, Einkaufen, Fensterputzen, Waschen, Bügeln, Bring- und Holdienste, Reparatur, Garten
Dienstleistungen für ältere, pflegebedürftige Menschen	Pflege, Alltagsbegleitung, hauswirtschaftliche Dienstleistungen ¹⁶

Quelle: Eigene Darstellung.

Internetrecherche, Unternehmens- und Expertenbefragungen

Um einen ersten Überblick über die in Deutschland angesiedelten Unternehmen zu erhalten, die neben dem Kanon klassischer familienbewusster Maßnahmen für ihre Mitarbeitenden auch Unterstützung in Form der Vermittlung haushaltsnaher Dienstleistungen als Zusatzleistungen vorhalten, sind wir methodisch wie folgt vorgegangen (siehe Tabelle 2):

Zunächst haben wir eine ausführliche Recherche zu „familienbewussten Unternehmen“ im Internet durchgeführt, um Anhaltspunkte für die Relevanz haushaltsnaher Dienstleistungen bei diesen Unternehmen zu erhalten.

Auf dieser Basis haben wir telefonische Interviews mit einigen Unternehmen unterschiedlicher Größe und Branchen durchgeführt. Ausgewählt wurde eine Reihe von Firmen, die an den oben genannten bundesweiten Initiativen, Programmen und Fachkongressen teilnehmen bzw. teilgenommen haben oder die für ihre familien-

¹⁵ Im Rahmen dieser Expertise kann es sich nicht um eine komplexe Bestandsaufnahme handeln. Angesichts der bestehenden Datenlage ist es eine erste Übersicht, wer und wie sowie aus welchen strategischen Überlegungen der in Deutschland angesiedelten Unternehmen haushaltsnahe Dienstleistungen in ihrem Benefit-Portfolio für Mitarbeitende anbietet.

¹⁶ Weder im Angebot der Dienstleistungsagenturen noch bei den Leistungen von Kranken- und Pflegekassen werden die pflegerischen und hauswirtschaftlichen Tätigkeiten zusammen aufgeführt bzw. bei den Leistungen berücksichtigt. Gleichwohl fallen im realen Alltag einer zu pflegenden Person hauswirtschaftliche Tätigkeiten „wie selbstverständlich“ an. Hier Lösungen zu erarbeiten, ist eine bei steigendem Pflegebedarf zukünftige Aufgabe, die auch in der Qualifizierung zu haushaltsnahen Dienstleistungen berücksichtigt werden muss.

freundliche Unternehmenskultur zertifiziert sind und in ihren Unternehmenspräsentationen haushaltsnahe Dienstleistungen als Benefit aufführen.

Da im Rahmen dieser Expertise Anzahl und Reichweite telefonischer Interviews mit Unternehmen nur begrenzt sein konnten, haben wir in weiteren Telefoninterviews mit Expertinnen und Experten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, DIHK, den für die oben aufgeführten Programme und Initiativen zuständigen Ministerien und Organisationen sowie einer Stiftung, die die Zertifizierung zu „familienbewussten Unternehmen“ verantwortet, durchgeführt. Auf diese Weise haben wir eine größere Bandbreite an Expertise erhalten.

Darüber hinaus haben wir zwei erfolgreiche, bundesweit tätige private Anbieter für haushaltsnahe Dienstleistungen, die primär mit Unternehmen kooperieren, telefonisch befragt.

Entsprechend den verschiedenen Zielgruppen wurden für die Telefoninterviews jeweils unterschiedliche Leitfäden entwickelt.

Tabelle 2: In der Expertise angewandte Methoden

<p>Internetrecherche „Familienbewusste Unternehmen“</p>	<p>Unternehmen, die insbesondere an Initiativen, Programmen und Fachveranstaltungen des BMFSFJ teilnehmen/teilgenommen haben und zertifizierte „berufundfamilie“-Unternehmen sind</p>
<p>Telefonbefragungen KMU</p>	<p>Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen in ihrem Benefit-Portfolio haben – und zwar in Form von betriebsinternen Angeboten Vermittlung über Serviceagenturen und Dienstleistungsunternehmen</p>
<p>Telefonbefragungen Großunternehmen</p>	<p>Im Benefit-Portfolio haushaltsnaher Dienstleistungen Vermittlung über Serviceagenturen</p>
<p>Telefonische Experten- befragung</p>	<p>Expertinnen und Experten vonseiten des BMFSFJ, des DIHK, von Stiftungen, Organisationen mit Fachexpertise, private Dienstleistungsagenturen</p>

Quelle: Eigene Darstellung.

In den Gesprächen mit den Unternehmen haben wir das Spektrum der Angebote auf der Ebene haushaltsnahe Dienstleistung, die Form, innerhalb der die Mitarbeitenden auf die Dienstleistung zugreifen können (im Unternehmen angesiedelt, Kooperation mit einem Dienstleister, wie z. B. einer Reinigung oder mit einem privaten Anbieter, der die Leistungen vermittelt) sowie die Finanzierung erhoben. Darüber hinaus interessierte der strategische Unternehmenskontext, innerhalb dessen Sonderleistungen wie haushaltsnahe Dienstleistungen verortet sind und inwieweit es sich um Sonderleistungen für bestimmte Mitarbeitergruppen handelt. Abschließend wurde nach Rahmenbedingungen gefragt, die für Unternehmen verbesserte Anreize darstellen können.

In den Telefoninterviews mit Expertinnen und Experten wurde nachgefragt, wie stark ihrer Erfahrung nach das Interesse vonseiten der Unternehmen an der Unterstützung ihrer Mitarbeitenden auf der Ebene haushaltsnaher Dienstleistungen ist, welche kon-

kreten Erfahrungen vorliegen und wie die entsprechende eigene Einschätzung an der gesellschaftlichen Bedeutung dieses Benefits ist. Auch hier stand abschließend die Frage nach verbesserten Rahmenbedingungen im Fokus der Gespräche.

Die Interviews mit den Anbietern für haushaltsnahe Dienstleistungen fokussierten neben den oben genannten Themenbereichen zusätzlich die spezifischen Erfahrungen der Dienstleistungsanbieter mit Unternehmen, mit denen sie einen Kooperationsvertrag abgeschlossen haben, und ihre Einschätzungen zu dem aktuellen und zukünftigen Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen und entsprechenden Dienstleistungsanbietern.

Die Gespräche wurden mit den Inhabern, Geschäftsführenden, Leiterinnen und Leitern des Human-Resources-Bereichs und den für „Beruf und Familie“ zuständigen Führungskräften geführt.

5 Strategische Bedeutung und Spektrum des Angebots haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen der privaten Wirtschaft

In der aktuellen Diskussion zu haushaltsnahen Dienstleistungen wird die Möglichkeit, diese extern einzukaufen, überwiegend im Zusammenhang mit einer verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie für erwerbstätige Eltern gesehen. Die Ergebnisse unserer Recherche und Befragungen zeigen, dass der unternehmerische Nutzen des Benefits haushaltsnaher Dienstleistung aktuell aber vor allem perspektivisch in einem breiteren Kontext gesehen wird, weil mit verlängerten Lebensarbeitszeiten Zusatzleistungen der Unternehmen zunehmend den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit aller Mitarbeitenden unterstützen müssen.

Insbesondere abhängig von der Unternehmensgröße und einer bereits vorhandenen Betroffenheit vom Fachkräftemangel zeigen sich diese Überlegungen in der strategischen Ausrichtung der Personalpolitik bzw. des Human-Resources-Bereiches.

5.1 Strategische Unternehmensbereiche

5.1.1 Familienbewusste Personalpolitik

Wenn kleine und mittelständische Unternehmen¹⁷ ihren Mitarbeitenden die Sonderleistungen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zur Unterstützung anbieten, dann sind diese Leistungen unternehmensstrategisch häufig im Kontext einer familienfreundlichen Personalpolitik angesiedelt. Gefragt nach dem Nutzen, sind es zwei hervorragende Argumente: Mitarbeiterbindung und Anwerbung von guten Fachkräften. Familienbewusste Personalpolitik bei KMUs steht also mittlerweile bereits heute häufig unternehmensstrategisch im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung und einem zu erwartenden oder schon vorhandenen Fachkräftemangel.

Die aktuelle Betroffenheit vom Fachkräftemangel schwankt je nach Branche und räumlicher Ansiedlung der Firmen. In technischen Branchen wird schon heute auf das Employer Branding¹⁸ gesetzt (siehe u. a. Jung 2012a; 2012c). Verstärkt wird dies, wenn die Unternehmen in eher ländlichen Gebieten ihren Standort und damit in

¹⁷ Kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) sind Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitenden, Großunternehmen sind solche ab 250 Mitarbeitende (EU-Definition).

¹⁸ Arbeitgeberattraktivität im Kontext des Personalmarketings.

der Regel in ihrem Personalmarketing einen Konkurrenznachteil zu Metropolen haben. Insgesamt ist bei KMUs der Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen zur Unterstützung ihrer Mitarbeitenden im Vergleich mit familienunterstützenden Angeboten noch nicht sehr ausgeprägt. Allerdings sind es nicht selten traditionelle Familienunternehmen, die über ein breiteres Spektrum an Sonderleistungen für ihre Mitarbeitenden verfügen und dabei auch haushaltsnahe Dienstleistungen zur Unterstützung einer verbesserten Work-Life-Balance zur Verfügung stellen.

In unserer Befragung haben wir zwei Familienunternehmen identifizieren können, die hier in ihrer Personalpolitik im Vergleich mit anderen KMUs nach eigenen Aussagen zukunftsweisend „ihrer Zeit voraus“ sind.

Die Unterstützung der Mitarbeitenden bei der Pflege von Angehörigen wird auch zunehmend für mittelständische Unternehmen aktuell. Abhängig von der Altersstruktur der Belegschaft können Angebote zur besseren Vereinbarkeit von „Beruf und Familie“ zunehmend zugunsten von Unterstützungsleistungen für „Beruf und Pflege“ zurücktreten.

Die jüngste Untersuchung des Zentrums für Qualität in der Pflege bei mittelständischen Unternehmen verdeutlicht, dass aktuell noch 67 % der Mittelständler hier keinen eigenen Handlungsbedarf sehen. Aber immerhin bieten schon 21 % Leistungen in diesem Bereich an und 12 % haben sie in Planung (Frankfurter Rundschau vom 06.02.2014).

5.1.2 Work-Life-Balance

Bei einigen größeren Mittelständlern und bei Großunternehmen wird der ehemals als „Beruf & Familie“ firmierende personalpolitische Bereich im Unternehmen in ein Work-Life-Management integriert. Hierunter fallen weiterhin die familienunterstützenden (Sonder-)Leistungen für Mitarbeitende mit Kindern, die zunehmend jedoch auch für anfallende familiäre Betreuungsarbeit in Fällen von Krankheit und Pflege ausgeweitet werden. Ein zusätzlich sich entwickelnder Bereich unternehmerischer Fürsorge sind Angebote rund um die Gesundheit/Gesundheitsvorsorge/Fitness der Mitarbeitenden.

- Work-Life-Balance berücksichtigt stärker die Diversität der Belegschaft, sodass auch Mitarbeitende ohne Kinder oder ältere Beschäftigte, die die Familienphase

mit zu versorgenden Kindern hinter sich haben, in die Sonderleistungen des Unternehmens einbezogen werden.

Unternehmensstrategisch sind auch hier der Fachkräftemangel von zentraler Bedeutung und das Interesse, als Arbeitgeber für Fach- und Führungskräfte attraktiv zu sein.

5.1.3 Demografiesensible Personalpolitik

In internationalen Großunternehmen finden vermehrt innerhalb des Human-Resources-Bereichs Ausdifferenzierungen statt. So besteht der klassische Bereich für familienunterstützende Dienstleistungen („Familie & Beruf“) zusätzlich zu einem Work-Life-Balance- und Diversity-Bereich. Haushaltsnahe Dienstleistungen sind in der Regel im Work-Life-Bereich angesiedelt. Der Wettbewerb auf dem internationalen Markt um Fach- und Führungskräfte erhöht den Stellenwert von Lohnzusatzleistungen und ist eine entscheidende Ursache dafür, Benefits auf unterschiedlichen Ebenen und für verschiedene Mitarbeitergruppen zu konzipieren und zur Verfügung zu stellen.¹⁹ Benefits sind teilweise auch Teil eines Vergütungssystems, das nach Leistung und Position differenziert ist (Compensation & Benefits).

- International aufgestellte Unternehmen entwickeln im Rahmen ihrer Human-Resources-Abteilung bereits eine demografiesensible Personalstrategie. Im Zentrum steht der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeitenden (Employability). Angesichts der zukünftig verlängerten Lebensarbeitszeiten geht es um den Erhalt der Leistungsfähigkeit aller Arbeitnehmenden. So gerät die gesamte Lebensarbeitszeit in ihren unterschiedlichen Phasen in den personalpolitischen Blick, die intensive Elternzeit (sogenannte Phase der „Rushhour“ im Leben) ist in dieser Personalstrategie eine unter vielen Lebensphasen. Entsprechend wird nicht mehr von einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie gesprochen, sondern von Beruf und Leben, und Work-Life-Balance differenziert sich zu Work-Life-Proportions.
- Mit einer demografiesensiblen Personalstrategie, die die Beschäftigungsfähigkeit ihrer Mitarbeitenden erhalten will, muss sich das mögliche Spektrum

¹⁹ Beispielhaft sei hier die deutsche Telekom AG genannt, die in ihrer Diversity-Abteilung die Themen Gender, Work-Life, Generationen und Herkunft integriert.

an

(Sonder-)Leistungen eines Unternehmens erweitern. Dabei rückt der Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen mehr und mehr in den Fokus. In unserer für diese Expertise durchgeführten Unternehmensbefragung haben wir exemplarisch mit einem Unternehmen gesprochen, das bereits eine demografiesensible Personalpolitik entwickelt hat und in diesem unternehmensstrategischen Kontext auch für seine Mitarbeitergruppen über eine Agentur die Vermittlung haushaltsnaher Dienstleistungen zur Unterstützung anbietet.

5.1.4 Quote: Mehr Frauen in Führungspositionen

Da die neue Bundesregierung zukünftig eine Quote für Frauen in Aufsichtsräten und verbindliche Zielgrößen für die Erhöhung des Frauenanteils in hohen Führungspositionen vorsieht (siehe Koalitionsvertrag 2013: 102), wurde in den Interviews auch die Frage angeschnitten, inwieweit mit der Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen der Bedarf an Benefits von Dienstleistungen zur Entlastung der Haus- und Alltagsarbeit steigen wird.

Tabelle 3: Strategische Verankerung des Benefits haushaltsnaher Dienstleistungen in Unternehmen

Human-Resources-Ansatz	Berechtigte Mitarbeitergruppen
Familienbewusste Personalpolitik	Mütter und Väter mit Kind(ern)
Work-Life-Balance/Work-Life-Proportions	Alle Beschäftigten des Unternehmens
Demografiesensible/lebensphasenspezifische Personalpolitik	Alle Beschäftigten des Unternehmens
Erhöhung der Quote von Frauen in Führungspositionen	Qualifizierte weibliche Mitarbeiterinnen

5.2 Vermittlung von haushaltsnahen Dienstleistungen über externe Agenturen

Die Mitarbeitenden erhalten über das firmeneigene Intranet einen Link zu der Internetplattform der Agentur. Hier können sie sich zunächst über die verschiedenen Dienstleistungen informieren. Wenn für sie ein Angebot infrage kommt, sind die Beratung zu ihren konkreten Bedarfen und die Vermittlung von Fachkräften für die angefragte Dienstleistung kostenlos. Die Kosten dieses Services gehören zu den Leistungen, die das Unternehmen übernimmt. Die Mitarbeitenden tragen die Kosten für die in Anspruch genommenen Dienstleistungen.

Die Unternehmen schließen in der Regel einen jährlichen Pauschalvertrag mit der Agentur ab und buchen, je nach Angebotsstruktur, Module mit spezifischen Leistungsschwerpunkten, zu denen auch haushaltsnahe Dienstleistungen gehören.

- Den Weg der Vermittlung über eine Dienstleistungsagentur schlagen nach unserer Recherche eher Großunternehmen ein. Das jeweils vertraglich gebuchte Dienstleistungsspektrum orientiert sich an den bereits im Unternehmen implementierten Zusatzleistungen. Firmen, die etwa im Bereich der Kinderbetreuung schon über feste Einrichtungen wie einen Betriebskindergarten, Notfallbetreuung oder Ferienspiele verfügen, benötigen keine weiteren Angebote mehr in diesem Bereich. Sie buchen dann speziell Leistungen bei der Agentur, für die sie mittlerweile einen Bedarf bei ihren Mitarbeitenden erkennen, den sie jedoch betriebsintern nicht mehr umsetzen können.
- Nach unserer Recherche nehmen Unternehmen der privaten Wirtschaft bevorzugt die Dienstleistungsagenturen unter Vertrag, die zwei zentrale Faktoren erfüllen: eine bundesweite Marktpräsenz und professionelle Akquise. Das gilt insbesondere für Unternehmen mit mehreren Standorten in Deutschland.
- Für das Angebot haushaltsnaher Dienstleistungen lässt sich vonseiten der privaten Wirtschaft eine positive Nachfrageentwicklung feststellen. Die externe Auslagerung lohnt sich für die Unternehmen zurzeit aus zwei Gründen: Zum einen sind noch viele der Unternehmen in Bezug auf den vorhandenen Bedarf unsicher und ob dieser Benefit einen wichtigen Beitrag zur eigenen Arbeitgeberattraktivität leistet. Zum anderen führen die gute Markteinführung einer Agentur und deren bundesweite hohe Marktpräsenz bei Global Players zu ei-

nem Wettbewerb um die Vorhaltung eines möglichst breiten Benefitspektrums. Fast alle Unternehmen evaluieren über entsprechendes Datenfeedback der Agenturen die Nutzungsintensität und -struktur der abgerufenen Dienstleistungen²⁰, um sowohl den realen Bedarf bewerten zu können als auch öffentlichkeitswirksam mit einem innovativen, in Deutschland noch nicht so stark verbreiteten Benefit die eigene Attraktivität als Arbeitgeber zu erhöhen.

- Wird in der aktuellen Diskussion die mangelnde Markttransparenz von Dienstleistungsagenturen als einer der Hindernisgründe für die geringe Nutzung bzw. Attraktivität haushaltsnaher Dienstleistungen beklagt, so zeigt sich nach unserer Recherche folgendes Bild: Agenturen, die speziell Kunden aus dem Bereich der privaten Wirtschaft ansprechen, erreichen mit professioneller und öffentlichkeitswirksamer Akquise eine beachtliche Marktpräsenz. Dabei spielt jedoch unserer Erkenntnis nach der Faktor Wettbewerb um Employer Branding eine wichtige Rolle – ein Faktor, der bei der Akquise um private Kundinnen und Kunden nicht bedeutsam ist.
- Dienstleistungsagenturen und Unternehmen betonen in einigen Interviews, dass die Nutzung haushaltsnaher Dienstleistungen vonseiten der Mitarbeitenden noch „kein Selbstläufer“ sei. Es müsse betriebsintern breit und kontinuierlich beworben werden. Hierzu zählt auch, dass etwa eine Agentur in bestimmten zeitlichen Abständen im Unternehmen ihr Dienstleistungsspektrum vor Ort präsentiert. Auf diese Weise ist der wachsende Bedarf im Bereich von Pflegeunterstützung deutlich geworden. Hatte vor zwei Jahren die gleiche Präsentation keine große Resonanz, so stiegen aktuell die Nachfrage und Nutzung in diesem Servicebereich auffallend.

5.3 Betriebsinterne Angebote zu haushaltsnahen Dienstleistungen

Unseren Recherchen nach werden betriebsintern haushaltsnahe Dienstleistungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zur Work-Life-Balance eher in kleinen mittelständischen Unternehmen angeboten.

²⁰ Die Daten werden von den Agenturen selbstverständlich anonym weitergeleitet. Ein kleineres mittelständisches Unternehmen, das eine Dienstleistungsagentur beauftragt hat, verzichtet aus datenschutzrechtlichen Gründen auf ein Nutzungs-Feedback, da aufgrund der geringen Belegschaftszahl die Mitarbeitenden leicht zu identifizieren seien.

Häufig handelt es sich dabei um einen Bring- und Holservice. Das Unternehmen hat beispielsweise mit einer Reinigung einen Vertrag für Waschen und Bügeln abgeschlossen. Die Wäsche wird von den Mitarbeitenden auf dem Werksgelände zu einem bestimmten Depot gebracht. Von hier holt sie die Reinigungsfirma ab und bringt sie fertig gereinigt und gebügelt wieder zurück. Die Kosten für den Hol- und Bringservice bezahlt das Unternehmen. Auch in der Variante betriebsinternes Angebot müssen die Kosten für die Dienstleistungen wie Reinigung und Bügeln von den Mitarbeitenden übernommen werden. In der Regel ist jedoch mit der Reinigungsfirma aufgrund der hohen Abnahmezahlen ein Bonus für die Mitarbeitenden des Unternehmens ausgehandelt worden.

Eine weitere betriebsintern geregelte Unterstützungsdienstleistung von Unternehmensseite im haushaltsnahen Bereich sind Angebote rund ums Essen. So kann etwa mit dem „Take-away-Food“ einer Firma Kantinenessen mit nach Hause genommen werden, um erwerbstätige Mütter und Väter bei der mittäglichen bzw. abendlichen Essenszubereitung zu entlasten. Auch besteht in einigen Firmen die Möglichkeit, dass Familienmitglieder oder Kinder in der Kantine zum verbilligten Tarif mitessen.

5.4 Spezifikum Familienbetriebe

In der Unternehmensbefragung konnten wir zwei mittelständische Familienbetriebe identifizieren, die im Kontext des Unterstützungsangebots haushaltsnaher Dienstleistung eine besondere Rolle einnehmen, da sie aufgrund ihrer Unternehmensphilosophie eine vergleichsweise große Offenheit gegenüber dem bislang in der privaten Wirtschaft weniger verbreiteten Benefit haushaltsnaher Dienstleistung zeigen.

Beide Unternehmen sind in der zweiten oder dritten Generation familiengeführt. Seit ihrer Gründung gehören familienunterstützende Maßnahmen und Dienstleistungen, die den Mitarbeitenden eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen, zum selbstverständlichen Bestandteil der Unternehmensphilosophie. Sie haben vergleichsweise zu der Größe ihrer Belegschaft ein breites Spektrum an familienunterstützenden Dienstleistungen etabliert. Die Inhaber betonen, dass unabhängig von strategischen Überlegungen etwa im Kontext des Fachkräftemangels und der Mitarbeiterbindung die Sonderleistungen Bestandteil ihres wertebasierten unternehmerischen Selbstverständnisses sind. In einem der beiden Firmen geht man davon aus, dass Work-Life-Balance-Unterstützungsangebote für die Belegschaft immer

wichtiger werden, und deshalb ist man bemüht, nicht nur Eltern, sondern mit dem Benefit-Portfolio alle Gruppen im Unternehmen anzusprechen: „Uns sind alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wichtig.“ Dieses Unternehmen hat für die Dienstleistungen Pflege und Hauswirtschaft einen Vertrag mit einer Agentur abgeschlossen. Interessant ist auch, dass die Nutzung der angebotenen Dienstleistungen nicht vonseiten des Unternehmens von einem traditionellen Familienbegriff abhängig gemacht wird. Die vielfältigen Lebensformen seiner Angestellten berücksichtigend, können Vermittlungsleistungen beispielsweise auch von einem Mitarbeitenden für eine Mitbewohnerin bzw. Mitbewohner in ihrer Wohngemeinschaft abgerufen werden.

In der anderen Firma werden explizit die unterschiedlichen Zusatzleistungen nicht über „Standardlösungen“, wie man sie beispielsweise über eine Dienstleistungsagentur buchen kann, gelöst, sondern man verfährt auch angesichts der Größe der Belegschaft individuell, d.h., je nach Bedarf und Problemen werden individuelle Lösungen für die einzelnen Mitarbeitenden entwickelt. Das Gleiche gilt für die Übernahme der Kosten. Zu den in einer betriebsinternen Broschüre aufgezeigten Benefits gehören ebenfalls Unterstützungen in den Bereichen Pflege und haushaltsnahe Dienstleistungen. Letztere sind bislang wenig genutzt worden. Da das Unternehmen jedoch hierin perspektivisch einen bei den Mitarbeitenden wachsenden Bedarf erwartet, hat es unabhängig von der aktuellen Nutzungsstruktur diese Leistungen bereits in sein Portfolio aufgenommen.

Die beiden Unternehmen führen wir in der Expertise beispielhaft auf, da einige der von uns befragten Expertinnen bzw. Experten und die Dienstleistungsagenturen davon ausgehen, dass die Benefitbereiche haushaltsnahe Dienstleistungen und Pflege im Zuge der demografischen Entwicklung und mit zunehmendem Fachkräftebedarf auch bei kleinen und mittelständischen Unternehmen an Bedeutung gewinnen werden.

Regionale Vernetzungsvorhaben

In unserer Internetrecherche sind wir auf Vernetzungsvorhaben von Unternehmen und Kommunen gestoßen, die das Ziel hatten, über den Aufbau einer gemeinsamen Plattform einen Überblick über die in der Region vorhandenen Anbieter von haushalts- und personennahen Dienstleistungen zu erhalten. Längerfristig bestand das

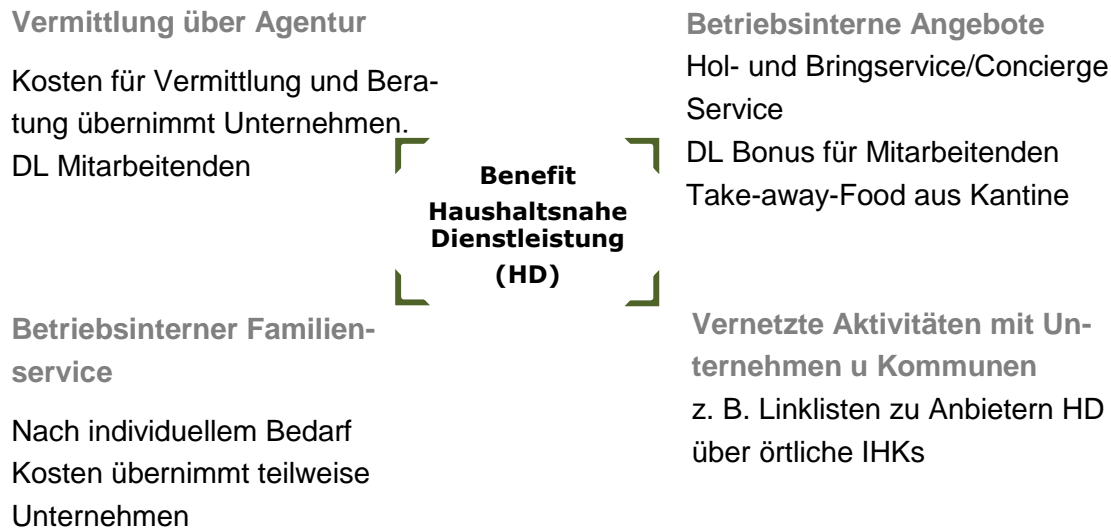
Interesse, gemeinsame Angebote für ihre jeweilige Belegschaft zu entwickeln und das Wachstum eines stabilen regionalen Dienstleistungsmarktes zu befördern.

Beispielhaft sei hier die Entwicklung von NetzWerkStadt, einem Zusammenschluss mehrerer Unternehmen aus der Region mit der Kommune, aufgeführt. In die Kooperation eingebunden war auch die örtliche IHK, die in einem ersten Schritt die Erstellung der Linkliste von örtlichen Dienstleisterinnen bzw. Dienstleistern und Dienstleistungsunternehmen mit haushaltsnahen Angeboten übernommen hatte. Das Ziel dieser Vernetzung war, diese Liste den beteiligten Unternehmen zur Verfügung zu stellen, damit die Mitarbeitenden die Möglichkeit erhalten, sich über das regionale Angebot haushaltsnaher Dienstleistungen transparent zu informieren. Daran war die Erwartung geknüpft, eine Einschätzung zu dem Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen vonseiten der Familien, aber auch der hoch qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten. Im weiteren Vorhaben war geplant, den Benefit in den Unternehmen zu implementieren und gemeinsame Angebote zu entwickeln, von denen alle Beteiligten – Unternehmen und die Kommune – profitieren könnten.

In unserer Recherche haben wir erfahren, dass dieses Vernetzungsprojekt mittlerweile beendet wurde. Die Einschätzung beteiligter Akteure ist: „Die Zeit dazu war noch nicht reif.“ So bestand einerseits für ein Großunternehmen ein Handlungsdruck, auf dieser Ebene etwas für seine Mitarbeitenden anzubieten, eine Situation, in der sich die anderen beteiligten Unternehmen noch nicht befanden. Andererseits ließ sich mit der Datenbank nicht die gewünschte Transparenz herstellen, da viele Anbieter relativ schnell wieder vom Markt verschwunden waren und so die Daten in kurzen Zeiträumen an Aktualität verloren hatten. Die Vorstellung, dass über das Netzwerk sich auch zunehmend ein stabiler regionaler Markt in diesem Dienstleistungssegment entwickeln könnte, hat sich ebenfalls nicht realisiert.

Die Erfahrungen dieses Vernetzungsprojektes machen auf zwei typische Szenarien für das uns interessierende Themenfeld aufmerksam: Zum einen zeigen sie die sehr unterschiedliche Bedarfssituation von Benefits in den Unternehmen der privaten Wirtschaft, zum anderen die Schwierigkeiten einer nachhaltigen Marktentwicklung für haushaltsnahe Dienstleistungen ohne staatliche Interventionen (siehe Abb. 3).

Abbildung 3: Spektrum Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen bei Unternehmen



5.5 Die Sicht der Dienstleistungsagenturen und Expertinnen bzw. Experten

Im Rahmen unserer durchgeführten Expertenbefragung haben wir mit zwei privaten Dienstleistungsagenturen Interviews durchgeführt und deren Erfahrungen zu der Nachfrage von haushaltsnahen Dienstleistungen bei ihren Kunden aus der privaten Wirtschaft erhoben. Dabei haben wir gezielt zwei bundesweit tätige Agenturen ausgesucht, die auf Kunden aus dem Bereich der privaten Wirtschaft spezialisiert sind und bereits eine große Marktpräsenz haben, sodass bei ihnen eine breite und langjährige Erfahrungsgrundlage vorliegt.

Beide Unternehmen bieten in ihrer Angebotspalette haushaltsnahe Dienstleistung an – zusammen mit Gartenleistungen als Modul kombiniert oder integriert in die Bereiche Kinder, Relocation und Concierge-Service. Es können hauswirtschaftliche Dienste alleine oder im Paket gebucht werden. Die Agenturen und die von uns befragten Expertinnen bzw. Experten bestätigen in den Interviews einige zentrale Ergebnisse unserer Recherche und Unternehmensbefragungen:

- Aktuell sind haushaltsnahe Dienstleistungen eher ein Thema von Großunternehmen. Bei der Nachfrage von hauswirtschaftlichen Dienstleistungen verweisen die Agenturen auf jeweils unterschiedliche Erfahrungen: Werden diese et-

wa in der einen Dienstleistungsagentur bislang vergleichsweise wenig von den Mitarbeitenden nachgefragt, auch wenn das Angebot im gebuchten Paket des Unternehmens enthalten ist, so weist die Nachfrage im anderen Fall auf ein stets wachsendes und begehrtes Produkt hin.

- Agenturen und Expertinnen bzw. Experten bestätigen, dass hauswirtschaftliche Dienstleistungen häufig in Kombination mit Pflegeleistungen nachgefragt werden. Dabei steigt insgesamt die Nachfrage im Bereich der Pflege – eine Entwicklung, die nach den Erfahrungen der Agenturen mit einer positiven Entwicklung im Bereich hauswirtschaftlicher Dienstleistungen einhergeht.
- Vor dem Hintergrund ihrer langjährigen Marktpräsenz beobachten die befragten Agenturen tendenziell eine steigende Tendenz der Nachfrage von haushaltsnahen Dienstleistungen – allerdings von einem zunächst eher niedrigen Nachfrageniveau ausgehend.
- Ähnlich wie die Unternehmen sehen Agenturen und Expertinnen bzw. Experten eine entscheidende Rolle für diese Entwicklung im zukünftigen Fachkräftemangel und der Notwendigkeit einer verbesserten Arbeitgeberattraktivität. Erwartet wird darüber hinaus ebenfalls eine stärkere Nachfrage von den mittelständischen Unternehmen bei den Dienstleistungsagenturen, sodass sich hier zukünftig ein neuer wachsender Markt für sie ergibt.
- Haushaltsnahe Dienstleistungen sind aus Sicht der in Deutschland größten Dienstleistungsagentur speziell für solche Unternehmen von Interesse, die in ihrem Benefit-Portfolio vermehrt auch Leistungen für kinderlose Mitarbeitende zur Verfügung stellen.

In der aktuellen Diskussion zu haushaltsnahen Dienstleistungen wird in der Höhe des Preises bei regulärer Beschäftigung der Dienstleisterinnen bzw. Dienstleister eine Hauptursache für die schwache Nachfrage gesehen. Die von uns angesprochenen Unternehmen der privaten Wirtschaft, die Leistungen für ihre Mitarbeitenden bei den Agenturen buchen, sehen demgegenüber in der Preisgestaltung keine mögliche Barriere für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen. Die bundesweit tätigen Dienstleistungsagenturen bewerten jedoch das Thema als nicht unproblematisch – und zwar insbesondere in Metropolregionen mit relativ hohen Preissegmenten.

Wenn Mitarbeitende wegen der zu hohen Kosten keine Dienstleistung in Anspruch nehmen können, sucht man in den Beratungen der Agenturen nach Lösungswegen.

- Neben der Möglichkeit, mit den kooperierenden Dienstleisterinnen und Dienstleistern Sonderkonditionen auszuhandeln, bietet sich meistens insbesondere im hauswirtschaftlichen Bereich die Beschäftigungsform des Minijobs an. Diese Lösung wird von den Agenturen nicht als befriedigend angesehen, da der Minijob in der Regel für die jeweils engagierte Dienstleisterin bzw. den Dienstleister nicht existenzsichernd ist.
- An dieser Stelle sieht man einen dringenden Reformbedarf etwa in Richtung der Einführung von Haushaltsschecks oder -gutscheinen, wie sie schon in Belgien, Frankreich und Schweden existieren (BMFSFJ 2011b: 50 ff.).

Im Zusammenhang mit der Preisgestaltung der eingekauften Dienstleistungen haben wir in den Befragungen thematisiert, inwieweit die unternehmerischen Zusatzleistungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu einer besseren Work-Life-Balance für alle Mitarbeitenden angeboten werden oder ob es hier Privilegierungen etwa für Führungskräfte gibt.

- Die meisten der in unsere Befragung einbezogenen Personen verweisen auf die gleichberechtigten Nutzungsmöglichkeiten für die ganze Belegschaft. Da in den uns bekannten unternehmerischen Benefitstrukturen die Kosten der jeweiligen Dienstleistungen in den überwiegenden Fällen von den Mitarbeitenden getragen werden, ist jedoch anzunehmen, dass sich hierüber tendenziell indirekt eine ungleiche Nutzung entlang der Höhe des Gehaltes entwickelt.
- Darauf verweist auch die Erfahrung eines befragten Auditors für familienpolitische Aktivitäten von Unternehmen. Er hebt im Interview hervor, dass in Großunternehmen häufiger Benefits wie haushaltsnahe Dienstleistungen nur für Führungskräfte zur Verfügung gestellt werden. Diese Einschätzung wird ebenfalls von einem befragten Großunternehmen bestätigt, das zwar aktuell noch keinen Benefit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistung anbietet, aber erwartet, dass diese Zusatzleistung auch im eigenen Unternehmen zukünftig relevant wird – dann jedoch als Benefit für Führungskräfte.

Thematisiert haben wir auch die Gewichtung in der Nachfrage in den einzelnen Dienstleistungen. Einhellig wird bestätigt, dass familienunterstützende Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung weiterhin ein stark nachgefragter Bereich sind. Durch die Verbesserungen öffentlicher Betreuungsinfrastruktur für die unter dreijährigen Kinder ist in den Großstädten wie beispielsweise Berlin und Frankfurt ein leichter Rückgang in der Nachfrage zu konstatieren. Allerdings gehen die interviewten Expertinnen und Experten davon aus, dass in Deutschland das Thema einer guten Kinderbetreuung mit flexiblen Öffnungszeiten für erwerbstätige Mütter und Väter noch lange zentral bleibt, weil der Nachholbedarf im öffentlichen Sektor zu groß ist, um im nächsten Jahrzehnt eine für erwerbstätige Eltern befriedigende Betreuungssituation zu erreichen, sodass hier für attraktive Arbeitgeber zukünftig weiterhin ein unternehmerisches Engagement erforderlich bleibt.

Die Vorrangstellung des Benefits Kinderbetreuung wird aus Sicht der befragten Agenturen auch bei steigendem Anteil weiblicher Führungskräfte bestehen bleiben, da neben der „gläsernen Decke“ eine mangelnde Betreuungssituation für ihre Kinder ein zentrales Hemmnis im beruflichen Aufstieg von Frauen ist. Gleichzeitig sieht man aber auch die Chance, dass bei einer wirklich relevanten Steigerung von weiblichen Führungskräften in den Unternehmen der Benefit haushaltsnaher Dienstleistung an Attraktivität zunehmen wird.

6 Ausblick

6.1 Trend: Zunahme von haushaltsnahen Dienstleistungen und Entwicklung von Qualitätsstandards

Ein zentrales Ergebnis der Expertise ist, dass bislang in Deutschland haushaltsnahe Dienstleistungen insbesondere in Großunternehmen als Benefit für ihre Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden – und zwar häufig im Rahmen eines betrieblichen Work-Life-Managements oder darüber hinaus einer demografiesensiblen Personalstrategie. Vor dem Hintergrund der bestehenden mangelnden Betreuungsinfrastruktur für Kinder und Jugendliche ist davon auszugehen, dass Zusatzleistungen für Familien mit Kindern auch zukünftig für Unternehmen bedeutsam bleiben. Jedoch erweitert sich angesichts verlängerter Lebensarbeitszeiten und internationaler Fachkräfte-konkurrenz das Spektrum sowohl an Mitarbeitergruppen, die die angebotenen Leistungen nutzen können, als auch an Zusatzleistungen, die die Unternehmen zum Erhalt der Employability ihren Mitarbeitenden zur Verfügung stellen müssen.

- Neben vermehrten Angeboten etwa im Gesundheitsbereich wird der Stellenwert haushaltsnaher Dienstleistungen in dem Benefit-Portfolio zunehmen. Nicht nur erwerbstätige Mütter und Väter, auch ältere Mitarbeitende, neu hinzugezogene ausländische Fachkräfte ohne entsprechende heimische Netzwerke, pflegende Mitarbeitende erhalten hierüber eine zeitliche Entlastung. Insbesondere steigt der Bedarf nach Unterstützungsangeboten im Bereich „Beruf und Pflege“. Vorausschauende Unternehmen haben deshalb ein großes Interesse an qualitätsvoller Dienstleistung.
- Diese perspektivische Entwicklung macht auf die Bedeutung aufmerksam, die zukünftig der Dienstleistungsmarkt im haushalts- und personennahen Bereich einnehmen wird.

In unseren Recherchen und Befragungen haben wir bereits eine gute Markteinführung von einigen privaten Dienstleistungsagenturen festgestellt, die sich im Bereich der privaten Wirtschaft spezialisiert haben. In den Agenturen kommen hohe Qualitätsstandards bei der Auswahl der kooperierenden Dienstleisterinnen bzw. Dienstleister und Dienstleistungsunternehmen zur Anwendung. Als Indikatoren hierfür können die steigende Nachfrage vonseiten der privaten Wirtschaft und eine relativ große Marktpräsenz einiger Agenturen gelten.

Trotz des eigenen hohen Qualitätsbewusstseins verweisen die von uns befragten Agenturen auf die Notwendigkeit, für die Vermittlung und Beratung von Fachkräften im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen allgemein verbindliche Qualitätsstandards zu entwickeln²¹, um die Transparenz in der Angebots- und Vermittlungsstruktur zu verbessern. Einen diesbezüglichen Verbesserungsbedarf haben ebenfalls einige der befragten Unternehmen reklamiert.

6.2 Subventionierung und Qualifizierung haushaltsnaher Dienstleistungen

Im Rahmen dieser Expertise konnten wir nicht befriedigend klären, ob und wie die Nutzungsintensität von haushaltsnahen Dienstleistungen von der jeweiligen Gehaltsstruktur in den Unternehmen abhängig ist. Allerdings haben wir einige Hinweise gefunden, die darauf schließen lassen, dass eher Mitarbeitende mit mittleren und höheren Gehaltsklassen von diesem Benefit ihres Unternehmens Gebrauch machen und Arbeitnehmende unterer Einkommen die Nutzung externer Dienstleisterinnen und Dienstleister sich weniger erlauben können.

- Da die Unternehmen in der Regel für haushaltsnahe Dienstleistungen nur die Kosten für Beratung und Vermittlung und nicht die der Dienstleistung selbst übernehmen, sind auch aus Sicht der Unternehmen bei wachsendem Bedarf ihrer Mitarbeitenden staatliche Preissubventionen von Interesse, um eine gleichberechtigte Nutzung für alle Mitarbeitenden zu gewährleisten. Das gilt verstärkt, wenn zukünftig auch in kleinen und mittelständischen Unternehmen Arbeitgeberattraktivität im Personalmarketing an Bedeutung gewinnt und haushaltsnahe Dienstleistungen auch in ihrem Benefit-Portfolio selbstverständlich werden.
- Bei dem angenommenen Trend zur Ausweitung von Zusatzleistungen im haushalts- und personennahen Dienstleistungsbereich werden Unternehmen an Grenzen stoßen, wenn einerseits die Unterstützungsbedarfe von Mitarbeitenden in diesem Bereich wachsen, es andererseits an qualifizierten Fachkräften zur Deckung der Nachfrage fehlt. Eine solche perspektivische Entwicklung macht auf die Bedeutung aufmerksam, stärker in die Professionalisierung und Qualifizierung des vorhandenen Personals und noch zu aktivierender Fachkräfte im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zu investieren.

²¹ Nach Aussage der befragten Agenturen werden bereits verbindliche Qualitätsstandards für die Beratung und Vermittlung von haushaltsnahen Dienstleistungen entwickelt (DIN 7703).

- So verweist auch aus Sicht von Unternehmen der privaten Wirtschaft die zukünftige Entwicklung in dem haushalts- und personennahen Dienstleistungssegment auf die Notwendigkeit, vorhandene Beschäftigungspotenziale zu aktivieren und zu qualifizieren, transparente Vermittlungsstrukturen aufzubauen und bezahlbare Preise zu ermöglichen, um eine tragfähige und nachhaltige Marktentwicklung zu gewährleisten.

6.3 Bedarf haushaltsnaher Dienstleistungen und Frauen in Führungspositionen

Angesichts der in Deutschland weiterhin bestehenden geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und der Barrieren, als Führungskraft temporär arbeitszeitreduziert arbeiten zu können, gehen wir davon aus, dass der Bedarf bei weiblichen Führungskräften an Unterstützung durch haushaltsnahe Dienstleistungen steigen wird, wenn die politischen Vorhaben der neuen Bundesregierung umgesetzt werden, den Anteil von Frauen in Führungspositionen mit gezielten Vorgaben zu erhöhen.

In der Expertise haben wir die Einschätzungen von Unternehmen und Expertinnen bzw. Experten zu dieser perspektivischen Entwicklung eingeholt. Insgesamt wurde deutlich, dass nur wenige sich über eine solche mögliche Entwicklungstendenz bislang Gedanken gemacht haben. Die Dienstleistungsagenturen bestätigen unsere Erwartung, dass weibliche Führungskräfte einen höheren Bedarf am Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen haben als männliche, betonen jedoch die Priorisierung einer verlässlichen Betreuungsinfrastruktur für Kinder. Eine ehemalige Vorstandsfrau berichtete von dem breiten Benefitspektrum, von dem sie in einem schwedischen Unternehmen als Führungskraft profitiert hat, als sie zwischen dem Angebot eines Dienstwagens oder einer Haushaltskraft wählen konnte.²² Sie bestätigte bei weiblichen Führungskräften aufgrund der geringen Flexibilität die Annahme eines steigenden Bedarfs an Unterstützung durch haushaltsnahe Dienstleistungen. Vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in Deutschland und Schweden kam sie zu dem Schluss,

²² Da sie schon seit Längerem nicht mehr in Schweden arbeitet, ist unklar, inwieweit das ehemalige Unternehmen noch heute dieses Angebot seinen Führungskräften zur Verfügung stellt. Da in Schweden sowohl eine gute Betreuungsinfrastruktur vorhanden ist als auch 2009 eine gesetzliche Regelung in Kraft getreten ist, die die Inanspruchnahme von Dienstleistungen in privaten Haushalten steuerlich begünstigt, spielen familienpolitische Zusatzleistungen für Mitarbeiterbindung und Arbeitgeberattraktivität bei Unternehmen eine geringere Rolle als in Deutschland.

dass in Deutschland eine Kultur vorherrsche, die „Frauen kaum Erleichterungen erlaubt und es ihnen erschwert“, Beruf und Familie zu verbinden.

Eine Untersuchung von Kienbaum Consultants International GmbH hat für die DAX-30-Unternehmen in einer Analyse aufbereitet, wie viele weibliche Führungskräfte für die Funktion des Aufsichtsrates in den nächsten Jahren bei Einhaltung der Quote gesucht werden müssen und welcher Anstrengung es im Personalmarketing der Unternehmen bedarf, um die Vorgaben zu erfüllen. Die Studie kommt zu dem Schluss: „Der Weg zu einem höheren Frauenanteil in deutschen Aufsichtsräten ist unumkehrbar.“²³ Sollte sich dies auch für andere höhere Führungspositionen durch die neuen politischen Vorgaben als realistisch erweisen, dann wird zukünftig der Benefit haushaltsnaher Dienstleistungen ein starker Profit im Employer Branding von Unternehmen bei ihrer Suche nach weiblichen Führungskräften darstellen.

²³ <http://www.kienbaum.de/desktopdefault.aspx> (Zugriff am 24.02.2014).

Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Jutta (2010): Verschenkte Potenziale? Lebensverläufe nicht erwerbstätiger Frauen. Frankfurt/New York.
- Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa/Angermann, Annette/Stula, Sabrina (2010): Dokumentation der Internationalen Konferenz „Familienunterstützende Dienstleistungen in Europa: Aktuelle Herausforderungen und Entwicklungen“, am 29.01.2010 in Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (2011): Perspektive 2025. Fachkräfte für Deutschland. Nürnberg.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2007): Familienunterstützende Dienstleistungen – Internationale Benchmarking-Studie. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2008): Familienunterstützende Dienstleistungen – Förderung haushaltsnaher Infrastruktur. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2010): Familienfreundlichkeit – Erfolgsfaktor für Arbeitgeberattraktivität. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2011a): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebenslauf. Erster Gleichstellungsbericht. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2011b): Machbarkeitsstudie „Haushaltsnahe Dienstleistungen für Wiedereinsteigerinnen“. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2012a): Ausgeübte Erwerbstätigkeit von Müttern. Erwerbstätigkeit, Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2010. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2012b): Haushaltsnahe Dienstleistungen: Bedarfe und Motive beim beruflichen Wiedereinstieg. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2012c): Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland – Angebotsbedingungen, Strukturen und Perspektiven, GIB Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2013): Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013. Berlin.
- BWP Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2011): Fachkräftemangel? – Fachkräftesicherung! 40. Jahrgang, 3, Bonn.
- Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, Berlin, den 14.12.2013.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge.
- Frankfurter Rundschau, 30.11.2012: Die gläserne Decke existiert. Gastbeitrag von Christian M. Böhnke, Frankfurt am Main.
- Frankfurter Rundschau, 06.02.2014: Vom Meeting ans Krankenbett, Frankfurt am Main.
- Fraunhofer (2012): Unternehmenskulturen verändern – Karrierebrüche vermeiden. Stuttgart. Online: www.unternehmenskulturen-veraendern.de/ (Zugriff am 01.02.2014).
- Hessisches Sozialministerium et al. (2010): Dokumentation der Tagung „Dialog Beruf & Familie in Hessen. Vereinbarkeit von Beruf & Familie. Familienunterstützende Dienstleistungen“, am 12.10. 2010 in Frankfurt am Main.

- Jung, Dörthe (2012a): Gute Unternehmenspraxis im beruflichen Wiedereinstieg. Frankfurt am Main. Online: <http://www.doerthejung-consult.com/publikationen.html> (Zugriff am 01.02.2014).
- Jung, Dörthe (2012b): Erfolgreich im beruflichen Wiedereinstieg. Frankfurt am Main. Online: <http://www.doerthejung-consult.com/publikationen.html> (Zugriff am 01.02.2014).
- Jung, Dörthe (2012c): Aktivierung qualifizierter Fachkräfte: eine Herausforderung für „Employer Branding“. In: Potenziale nutzen. Demografischer Wandel und Arbeitsmarktentwicklung in Hessen. NeW Netzwerk Wiedereinstieg, Frankfurt. Online: <http://www.doerthejung-consult.com/publikationen.html> (Zugriff am 01.02.2014).
- Jung, Dörthe (2013): Fachkräftemangel: Zeitenwende für den beruflichen Wiedereinstieg? Frankfurt am Main. Online: <http://www.doerthejung-consult.com/publikationen.html> (Zugriff am 01.02.2014).
- Kienbaum Consultants International GmbH (2014): Kienbaum-Analyse zu den Effekten der geplanten Frauenquote in Aufsichtsräten. Online: <http://www.kienbaum.de/desktopdefault.aspx> (Zugriff am 24.02.2014).
- Kompetenzzentrum zur „Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“. Tagungsdokumentation der Kick-off-Veranstaltung „Cooking, Caring, Cleaning“ – Zukunftsperspektiven haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland, am 17.09.2013 in Gießen, Justus-Liebig-Universität. Online: <http://www.uni-giessen.de/cms/fbz/fb09/institute/wdh/wpf/Forschung/laufendeprojekte/Komp> (Zugriff am 01.02.2014).
- Oberhauser-Aslan, Heide (2014): Unternehmen investieren in die Work-Life-Balance, Wall Street Journal Deutschland, 14. Januar 2014. Online: <http://www.wsj.de/article/SB10001424052702304049704579318521888948400.html> (Zugriff am 28.01.2014).
- Prognos (2012): Dynamisierung des Marktes haushaltsnaher Dienstleistungen. Basel/Berlin.
- Robert Bosch Stiftung (2010): Dokumentation der Fachtagung: Familienunterstützende Dienstleistungen – Potenziale, Perspektiven, Erfolge, am 08.07.2010 in Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2012): Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Ergebnisse des Mikrozensus 2010. Wiesbaden.

Herausgeber:

Kompetenzzentrum „Professionalisierung und
Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen“
Justus-Liebig-Universität Gießen
Bismarckstraße 37
35390 Gießen

Stand: Juli 2015

Gestaltung Titel und Impressum: www.avitamin.de

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend